

## **Sentencia SU122/22**

**EXTENSIÓN DEL ESTADO DE COSAS INCONSTITUCIONAL POR HACINAMIENTO EN CENTROS DE DETENCIÓN TRANSITORIA**-Carencia actual de objeto por daño consumado y vulneración sistemática de derechos fundamentales de la población privada de la libertad PPL

**LIBERTAD COMO PRINCIPIO, COMO VALOR Y COMO DERECHO FUNDAMENTAL**-Contenido/**LIBERTAD**-Triple carácter

*(...), bajo el orden constitucional vigente la libertad adquirió una naturaleza polivalente pues se trata simultáneamente de un valor, un principio y muchos de sus ámbitos específicos son reconocidos como derechos fundamentales. En el caso de la garantía fundamental a la libertad personal, sus límites, excepciones y su cláusula general se encuentran en los artículos 6, 17 y 28 de la Constitución Política.*

**DERECHO A LA LIBERTAD PERSONAL**-Alcance y concepto

**DERECHO FUNDAMENTAL A LA LIBERTAD PERSONAL**-Jurisprudencia constitucional

**MEDIDAS DE ASEGURAMIENTO EN LA LEY 906 DE 2004**-Aspectos fundamentales

**DETENCION PREVENTIVA**-Naturaleza cautelar/**DETENCION PREVENTIVA**-Finalidad/**DETENCION PREVENTIVA**-Carácter excepcional

**DOCTRINA CONSTITUCIONAL SOBRE RELACIONES DE ESPECIAL SUJECION ENTRE LOS INTERNOS Y EL ESTADO**-Reiteración de jurisprudencia

*(...), la jurisprudencia de la Corte Constitucional establece que el ingreso de un procesado o condenado a un establecimiento de reclusión trae como consecuencia el nacimiento de una relación de especial sujeción, entendida como un vínculo jurídico-administrativo en el que el interno se encuentra sometido a un régimen que se concreta en la potestad del Estado, representado por las autoridades penitenciarias y carcelarias, de establecer condiciones que conllevan la suspensión y restricción en el ejercicio de ciertos derechos fundamentales. A su vez, la Corte ha reiterado que mientras la persona privada de la libertad se encuentra en situación de subordinación, en cabeza de la administración surgen deberes de preservar la eficacia de su poder punitivo, el cumplimiento de los protocolos de seguridad, garantizar las condiciones materiales de existencia y las necesarias para la resocialización, así como asegurar el goce efectivo de los derechos fundamentales de los*

*internos que pueden limitarse dentro del marco impuesto por la Constitución, las leyes, los reglamentos y los principios de razonabilidad, utilidad, necesidad y proporcionalidad.*

**TRATO DIGNO PARA POBLACION CARCELARIA**-Dignidad humana como fundamento constitucional

**PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD**-Suspensión y restricción de derechos fundamentales cuando medie detención preventiva o sentencia judicial

**DERECHOS FUNDAMENTALES DE PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD**-Deber del Estado de garantizar pleno ejercicio de derechos no restringidos y parcialmente los limitados legalmente

**PROHIBICION ABSOLUTA DE LA TORTURA, TRATOS O PENAS CRUELES INHUMANOS O DEGRADANTES**-Garantía elevada a derecho fundamental

*(...), las condiciones indignas pueden configurar tortura o tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, si como consecuencia de ellas se infringe un nivel considerable de sufrimiento o de dolor que exceda las limitaciones propias e inherentes de la privación de la libertad.*

**DERECHOS FUNDAMENTALES DE PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD**-Mínimos estándares internacionales de protección cuando medie detención preventiva o sentencia judicial

**MEDIDA DE ASEGURAMIENTO DE DETENCION PREVENTIVA**-Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos

*La Corte IDH ha establecido que no pueden establecerse excepciones legales a los límites temporales de la detención preventiva, pues se trata de una medida de naturaleza cautelar y no punitiva, y al hacerlo, despoja a las personas de un derecho fundamental que se interrelaciona con el principio de presunción de inocencia; (...) también ha establecido que una vez se priva a una persona de la libertad por medio de la detención preventiva, deben garantizarse condiciones dignas mientras se encuentra en custodia de agentes estatales.*

**ESTADO DE COSAS INCONSTITUCIONAL EN EL SISTEMA PENITENCIARIO Y CARCELARIO**-Jurisprudencia constitucional

**ESTADO DE COSAS INCONSTITUCIONAL EN EL SISTEMA PENITENCIARIO Y CARCELARIO**-Lineamientos para su seguimiento a partir de mínimos constitucionales asegurables

**SISTEMA PENITENCIARIO Y CARCELARIO**-Evolución histórica de política criminal en el Consejo Nacional de Política Económica y Social

**ESTADO DE COSAS INCONSTITUCIONAL EN MATERIA DE HACINAMIENTO CARCELARIO**-Seguimiento en materia penitenciaria y carcelaria

**HACINAMIENTO EN ESTACIONES DE POLICÍA Y CENTROS DE DETENCIÓN TRANSITORIA**-Jurisprudencia constitucional

**ESTACIONES DE POLICÍA Y CENTROS DE DETENCIÓN TRANSITORIA**-Garantía de enfoque diferencial

**ESTACIONES DE POLICÍA Y CENTROS DE DETENCIÓN TRANSITORIA**-Garantía del derecho a la salud

**ESTACIONES DE POLICÍA Y CENTROS DE DETENCIÓN TRANSITORIA**-Garantía de alimentación adecuada

**ESTACIONES DE POLICÍA Y CENTROS DE DETENCIÓN TRANSITORIA**-Garantía de acceso al agua potable

**ESTACIONES DE POLICÍA Y CENTROS DE DETENCIÓN TRANSITORIA**-Garantía de derecho al voto de personas privadas de la libertad no condenadas

**ESTACIONES DE POLICÍA Y CENTROS DE DETENCIÓN TRANSITORIA**-Garantía de tratamiento penitenciario y redención de la pena de personas condenadas privadas de la libertad

**ESTACIONES DE POLICÍA Y CENTROS DE DETENCIÓN TRANSITORIA**-Garantía del derecho al trabajo y a la educación

**ESTACIONES DE POLICÍA Y CENTROS DE DETENCIÓN TRANSITORIA**-Garantía de régimen de visitas a las personas privadas de la libertad

**ESTACIONES DE POLICÍA Y CENTROS DE DETENCIÓN TRANSITORIA**-Vulneración generalizada y sistematizada de derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad

**ESTADO DE COSAS INCONSTITUCIONAL EN MATERIA DE HACINAMIENTO CARCELARIO**-Aplicación de reglas de equilibrio y equilibrio decreciente

*La aplicación de la regla de equilibrio de creciente sin la implementación de las medidas estructurales requeridas para superar el estado de cosas inconstitucional excedió la capacidad y las funciones de los jueces. La aplicación de la regla en los casos individuales y concretos dependía de la efectividad y eficacia de las políticas públicas que garantizaran que el Sistema Penitenciario y Carcelario y la política criminal, en sentido amplio, cumpliera los mínimos constitucionales exigibles, tanto en el ámbito nacional como en el territorial.*

### **REGLA DE EQUILIBRIO DECRECIENTE-Naturaleza**

*(i) la regla de equilibrio decreciente fue uno de los mecanismos diseñados por dos salas de revisión en el marco del Estado de cosas inconstitucional del Sistema Penitenciario y Carcelario, concebida para ser aplicada en conjunto con otras medidas de carácter estructural. (ii) Esta recogía la idea de no permitir el ingreso de más personas a cárceles y penitenciarías con altos niveles de hacinamiento, mientras no salieran más personas de las que ingresaban, pero no debería llevar al cierre de establecimientos penitenciarios y carcelarios, pues tal decisión (el cierre) solo procedería en ausencia de cualquier alternativa de protección de derechos, por ejemplo, ante fallas estructurales de las edificaciones. (iii) La regla en sí misma exigía una aplicación razonable, considerando que no se sacrifiquen otros bienes constitucionales, tales como los derechos de la población en los llamados centros de detención transitoria. Sin embargo, como se explicó antes, (iv) este remedio judicial no fue adecuado, en tanto que su aplicación e interpretación desplazó el hacinamiento a otras unidades fuera del Sistema Penitenciario y Carcelario, tales como estaciones de Policía y URI.*

### **ESTADO DE COSAS INCONSTITUCIONAL EN MATERIA DE HACINAMIENTO CARCELARIO-Suspensión de la regla de equilibrio decreciente**

### **IMPOSICION DE MEDIDA DE ASEGURAMIENTO DE DETENCION PREVENTIVA-Debe ser la excepción y no la regla**

*(...) las medidas de detención preventiva son excepcionales y deben sustentarse en las previsiones normativas del artículo 308 de la Ley 906 de 2004, esto es, cuando la adopción de la medida cautelar tenga como objetivo impedir que el procesado obstruya el debido funcionamiento de la justicia, constituya un peligro para la sociedad o no comparezca al trámite judicial. Esto quiere decir que ninguna persona puede permanecer privada de la libertad más allá del término legal establecido según la etapa procesal correspondiente.*

### **PRINCIPIO DE OPORTUNIDAD-Importancia/PRINCIPIO DE OPORTUNIDAD-Finalidades**

**JUSTICIA RESTAURATIVA-Concepto/JUSTICIA RESTAURATIVA-Alcance y objetivos**

**JUSTICIA RESTAURATIVA O REPARADORA-Jurisprudencia constitucional**

**HACINAMIENTO EN ESTACIONES DE POLICÍA Y CENTROS DE DETENCIÓN TRANSITORIA-Funciones administrativas del Inpec de hacer efectiva la libertad y disponer traslados de las personas privadas de la libertad**

**PRINCIPIO DE COORDINACION, CONCURRENCIA Y SUBSIDIARIEDAD EN EL REPARTO DE COMPETENCIAS ENTRE LA NACION Y LAS ENTIDADES TERRITORIALES-Alcance**

**PRINCIPIO DE COORDINACIÓN, CONCURRENCIA Y SUBSIDIARIEDAD-Reperto de competencias entre la Nación y las Entidades territoriales en el contexto de la política criminal y del sistema penitenciario y carcelario**

**HACINAMIENTO EN ESTACIONES DE POLICÍA Y CENTROS DE DETENCIÓN TRANSITORIA-Infraestructura, administración y custodia de las personas privadas de la libertad bajo detención preventiva, corresponde a las Entidades territoriales**

**HACINAMIENTO EN ESTACIONES DE POLICÍA Y CENTROS DE DETENCIÓN TRANSITORIA-Implementación de órdenes simples, complejas y estructurales para superar la vulneración de derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad**

**ESTADO DE COSAS INCONSTITUCIONAL-Alcance/ESTADO DE COSAS INCONSTITUCIONAL-Factores que lo determinan**

**EXTENSIÓN DEL ESTADO DE COSAS INCONSTITUCIONAL EN MATERIA CARCELARIA-Hacinamiento de personas privadas de la libertad en centros de detención transitoria**

**ESTADO DE COSAS INCONSTITUCIONAL EN MATERIA DE HACINAMIENTO CARCELARIO-Seguimiento en materia penitenciaria y carcelaria**

Referencia:  
Expediente T-6.720.290: Procuradora 289  
Judicial I Penal de Armenia en nombre de

las personas privadas de la libertad en la Inspección Única Municipal de Policía de Calarcá (Quindío) contra el Municipio de Calarcá y otros.

Expediente T-6.846.084: Jorge Alberto Carmona Vélez como agente oficioso de las personas privadas de la libertad en la estación de Policía Castilla (Carabineros) de Medellín contra el Juzgado Primero Penal Municipal con Funciones de Control de Garantías Ambulante de Antioquia.

Expediente T-6.870.627: Defensor del Pueblo Regional Urabá en nombre de las personas privadas de la libertad en las estaciones de Policía de Turbo, Apartadó, Carepa y Chigorodó (Antioquia) contra la Gobernación de Antioquia y otros.

Expediente T-6.966.821: Ferney Alberto Zuluaga Gallego contra el Establecimiento Penitenciario y Carcelario La Paz de Itagüí (Antioquia).

Expediente T-7.058.936: Edwar Robledo Baloyes contra el Ministerio de Justicia y del Derecho, el municipio de Medellín, el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario y el Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Medellín.

Expediente T-7.066.167: Procurador 86 Judicial II Penal y Procurador 90 Judicial II Penal de San José de Cúcuta en nombre de las personas privadas de la libertad en la estación de Policía del CAI Aeropuerto y en la estación de Policía de Belén de dicha ciudad contra el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario y otros.

Expediente T-7.097.748: Jhan Carlos Sánchez Vega contra el Complejo Carcelario y Penitenciario de Ocaña.

Expediente T-7.256.625: Defensora del Pueblo Regional Cesar en nombre de las personas privadas de la libertad en la estación de Policía de Curumaní (Cesar) contra el Director Nacional del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario y otro.

Expediente T-7.740.614: Germán Arturo Sosa Barrera contra el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario y la Policía Nacional.

Magistrados ponentes:

DIANA FAJARDO RIVERA

CRISTINA PARDO SCHLESINGER

JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS

Bogotá D. C., treinta y uno (31) de marzo de dos mil veintidós (2022)

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 86 y 241.9 de la Constitución Política, y en los artículos 33 y siguientes del Decreto 2591 de 1991, ha aprobado la siguiente

### **SENTENCIA**

En el proceso de revisión de los fallos proferidos que se relacionan, organizados por expediente, a continuación:

(i) Expediente T-6.720.290: Sentencia proferida el 4 de diciembre de 2017 por el Juzgado de Familia de Calarcá (Quindío), dentro de la acción de tutela que presentó la Procuradora 289 Judicial I Penal de Armenia en nombre de las personas privadas de la libertad en la Inspección Única Municipal de Policía de Calarcá (Quindío) contra el Municipio de Calarcá y otros.

(ii) Expediente T-6.846.084: Sentencia proferida el 9 de abril de 2018 por el Juzgado Veinticinco Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento, dentro de la acción de tutela que presentó Jorge Alberto Carmona Vélez como agente oficioso de las personas privadas de la libertad en la estación de Policía Castilla (Carabineros) de Medellín contra el Juzgado Primero Penal Municipal con Funciones de Control de Garantías Ambulante de Antioquia.

(iii) Expediente T-6.870.627: Sentencia proferida el 6 de abril de 2018 por la Sala de Decisión Civil Familia del Tribunal Superior de Antioquia, en segunda instancia, que confirmó el fallo proferido el 13 de febrero de 2018 por el

Juzgado Segundo Civil del Circuito de Apartadó (Antioquia), en primera instancia, dentro de la acción de tutela que presentó el Defensor del Pueblo Regional Urabá en nombre de las personas privadas de la libertad en las estaciones de Policía de Turbo, Apartadó, Carepa y Chigorodó (Antioquia) contra la Gobernación de Antioquia y otros.

(iv) Expediente T-6.966.821: Sentencia proferida el 18 de mayo de 2018 por el Juzgado Veinte Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento de Medellín (Antioquia), dentro de la acción de tutela que presentó Ferney Alberto Zuluaga Gallego contra el Establecimiento Penitenciario y Carcelario La Paz.

(v) Expediente T-7.058.936: Sentencia proferida el 15 de agosto de 2018 por el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Oralidad de Itagüí (Antioquia), dentro de la acción de tutela que presentó Edwar Robledo Baloyes contra el Ministerio de Justicia y del Derecho, el municipio de Medellín, el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (en adelante Inpec) y el Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Medellín.

(vi) Expediente T-7.066.167: Sentencia proferida el 30 de agosto de 2018 por el Juzgado Cuarto Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento de Cúcuta (Norte de Santander), dentro de la acción de tutela que presentaron el Procurador 86 Judicial II Penal y el Procurador 90 Judicial II Penal de San José de Cúcuta en nombre de las personas privadas de la libertad en la estación de Policía del CAI Aeropuerto y en la estación de Policía de Belén de dicha ciudad contra el Inpec y otros.

(vii) Expediente T-7.097.748: Sentencia proferida el 17 de julio de 2018 por el Juzgado Segundo Promiscuo de familia de Oralidad de Ocaña (Norte de Santander), dentro de la acción de tutela que presentó Jhan Carlos Sánchez Vega contra el Complejo Carcelario y Penitenciario de Ocaña.

(viii) Expediente T-7.256.625: Sentencia proferida el 30 de noviembre de 2018 por el Juzgado Tercero Penal del Circuito Mixto de Valledupar (Cesar), dentro de la acción de tutela que presentó la Defensora del Pueblo Regional Cesar en nombre de las personas privadas de la libertad en la estación de Policía de Curumaní (Cesar) contra el Director Nacional del Inpec y otro.

(ix) Expediente T-7.740.614: Sentencia proferida el 20 de septiembre de 2019 por el Juzgado Veinte Laboral del Circuito de Medellín (Antioquia), dentro de la acción de tutela que presentó Germán Arturo Sosa Barrera contra el Inpec y la Policía Nacional.

## **I. ANTECEDENTES**

### **1. Resumen de los antecedentes de los expedientes acumulados**



1. Los nueve expedientes acumulados se refieren a la situación de personas privadas de la libertad en inspecciones, estaciones y subestaciones de Policía. Cuatro de las acciones de tutela fueron presentadas directamente por las personas afectadas, otras cuatro por representantes del Ministerio Público (procuradores judiciales o defensores del pueblo regionales) y una por un agente oficioso. Los peticionarios expusieron que, en tales lugares, entre otras circunstancias, existe hacinamiento, las construcciones tienen fallas de infraestructura, no hay buena ventilación, no es posible acceder a los servicios sanitarios y de salud, no se les permite entrevistarse con sus familiares o sus abogados, se presentan riñas, existen brotes que afectan la piel y no se les suministran alimentos e implementos de aseo.

2. En las acciones de tutela se solicita la protección de sus derechos fundamentales a la vida digna, a la dignidad humana y a la salud, presuntamente vulnerados por las entidades accionadas. En consecuencia, entre otras pretensiones, se solicita que se emita orden a las autoridades competentes de trasladar a las personas a establecimientos penitenciarios y carcelarios. Las vulneraciones alegadas se dan, según las tutelas, porque las personas con medida de aseguramiento de detención preventiva y condenadas permanecen en tales lugares durante periodos mayores a treinta y seis horas, en reiteradas ocasiones durante semanas y meses, a pesar de que tales lugares no ofrecen las condiciones necesarias para ello. A continuación, se resumirán los elementos en común que presentan los nueve casos. Los antecedentes específicos de cada expediente se detallan en el Anexo 2 de la presente sentencia.

3. En términos generales, al responder las acciones de tutela, las autoridades penitenciarias y carcelarias (Inpec y Uspec) sostienen que han cumplido la totalidad de sus obligaciones, por lo que no han vulnerado derecho alguno de las personas cuyas garantías son exigidas en las acciones de tutela. Argumentan que la sobrepoblación generalizada del Sistema Penitenciario y Carcelario, sumado a órdenes de cierre de establecimientos de reclusión, lleva a que la institución no pueda recibir a la totalidad de personas con medida de aseguramiento de detención preventiva o incluso condenadas. Las correspondientes demoras en el traslado de las personas generan la situación encontrada en las estaciones, subestaciones e inspecciones de los expedientes.

4. En buena medida, según las autoridades penitenciarias y carcelarias, los cierres de las cárceles se derivan de la manera como determinados jueces de tutela han aplicado la regla de equilibrio decreciente establecida en la Sentencia T-388 de 2013, que implica, en resumen, que los establecimientos penitenciarios y carcelarios con hacinamiento no pueden recibir a más personas de las que salen de ellos. Las autoridades agregan que esta situación se debe a un incumplimiento de las entidades territoriales de las obligaciones que el Código Penitenciario y Carcelario (Ley 65 de 1993) les asigna, específicamente, en relación con las personas con medida de aseguramiento de detención preventiva. Dado que las entidades territoriales no cumplen las

obligaciones de construcción y administración de cárceles de detención preventiva, las autoridades carcelarias del nivel central del Estado deben suplir tal incumplimiento y sus capacidades resultan excedidas.

5. Por su parte, la Policía Nacional sostiene que ha tenido que cumplir de manera forzosa una función que la normativa aplicable no le asigna: la custodia de personas procesadas y condenadas. En sus respuestas, la entidad indica que la reclusión de las personas privadas de la libertad en sus celdas no es una competencia suya, sino del Inpec y las demás autoridades carcelarias y penitenciarias. La situación a la que se debe enfrentar, por lo tanto, se deriva de un incumplimiento de las funciones y competencias de dichas entidades. Los informes de la Policía dan cuenta de los retrasos y las demoras a las que se deben enfrentar sus oficiales cuando toman medidas para solicitar el traslado de una persona a un establecimiento de reclusión.

6. Finalmente, en los casos en que existen respuestas de las entidades territoriales (gubernaciones y alcaldías), tales autoridades defienden su accionar y sostienen que la situación se da por un incumplimiento de las entidades que conforman el nivel central del Sistema Penitenciario y Carcelario (especialmente, Inpec y Uspec). Defienden que han cumplido las obligaciones que la Ley 65 de 1993 les asigna en relación con las personas procesadas (con medida de aseguramiento de detención preventiva). Las alcaldías y gubernaciones coinciden en afirmar que, en los casos en que no existen cárceles de detención preventiva departamentales o municipales, cumplen sus obligaciones a través de la inversión de recursos y la suscripción de convenios interadministrativos para que el Inpec reciba a las personas procesadas en sus establecimientos, tal y como el Código Penitenciario y Carcelario las habilita a hacer.

7. En los nueve casos, la tutela fue negada o declarada improcedente. Los jueces de instancia coincidieron en su mayoría en que los hechos alegados en las solicitudes se derivan de una situación estructural del Sistema Penitenciario y Carcelario, cubierta por la declaración que la Corte Constitucional hizo del estado de cosas inconstitucional, por lo que sus facultades se ven limitadas para intervenir en los casos concretos. Consideraron que no le corresponde al juez de tutela impartir órdenes que impliquen erogaciones presupuestales y que, en cuanto jueces constitucionales, carecen de facultades para resolver situaciones relativas a la coordinación entre las autoridades involucradas.

## **2. Actuaciones realizadas durante el trámite de revisión ante la Corte Constitucional**

8. *Autos para solicitar pruebas proferidos por la magistrada Diana Fajardo Rivera y la Sala Segunda de Revisión.* Mediante Auto del 20 de junio de 2018, la magistrada Fajardo solicitó que se remitieran las respuestas de las autoridades accionadas en la tutela con radicado T-6.720.290 con respecto a

unas solicitudes formuladas por la Inspectora Única Municipal de Policía de Calarcá. También pidió la elaboración de informes conjuntos a autoridades carcelarias, de Gobierno y de Policía, y a los órganos de control, para conocer qué medidas han implementado de forma coordinada para responder a la situación de dicha Inspección.

9. Por medio de Auto del 14 de agosto de 2018 y de conformidad con el artículo 65 del Reglamento Interno de la Corte Constitucional, la magistrada Fajardo decidió insistir en la práctica de las pruebas decretadas en el Auto del 20 de junio de 2018.

10. El 29 de abril de 2019, la Sala Segunda de Revisión profirió un nuevo Auto de pruebas por medio del cual desarrolló el enfoque de solicitar informes conjuntos en los que los niveles central, regional y local se alinearan y, en virtud del principio de colaboración armónica, presentaran su diagnóstico sobre la problemática de las personas privadas de la libertad en centros de detención transitoria tales como estaciones e inspecciones de Policía y propusieran medidas específicas para enfrentarla. Igualmente, pidió que se pronunciaran sobre los casos concretos.

11. *Autos para solicitar pruebas proferidos por la magistrada Cristina Pardo Schlesinger y la Sala Séptima de Revisión.* Mediante Auto del 19 de marzo de 2019, la magistrada Pardo vinculó a los entes territoriales de los casos que le fueron repartidos y les solicitó que remitieran un informe sobre las gestiones adelantadas para el cumplimiento de sus obligaciones frente al sistema carcelario (Art. 21 de la Ley 65 de 1993). Adicionalmente, ordenó al Inpec que informara si los accionantes ya habían sido trasladados de las estaciones y la subestación de Policía en las que se encontraban hacia algún establecimiento penitenciario o carcelario del país.

12. A través de Auto del 21 de mayo de 2019, la Sala Séptima de Revisión suspendió los términos para fallar, vinculó a la Policía Nacional y a la Fiscalía General de la Nación y les ordenó que remitieran un informe respecto al hacinamiento de personas con medida de aseguramiento en estaciones y subestaciones de Policía del país y en las URI. Además, la Sala ofició a los comandantes de las estaciones de Policía de los casos para que remitieran información sobre las circunstancias en que se encuentran las personas con medida de aseguramiento de detención preventiva. Específicamente se pidió información acerca del grado de hacinamiento, la seguridad de estos espacios, el acceso a agua potable, servicios sanitarios, de salud, alimentación, la posibilidad de recibir visitas, entre otras cosas.

13. *Decisión de Sala Plena de asumir el conocimiento de los procesos objeto de revisión.* La magistrada Cristina Pardo Schlesinger presentó un informe de acuerdo con el artículo 61 del Acuerdo 02 de 2015 para que la Sala Plena asumiera el conocimiento de los procesos de la referencia. Durante la sesión del 28 de agosto de 2019, la magistrada Diana Fajardo Rivera presentó un

resumen de los cinco expedientes que se encontraban en ese momento a su cargo y de las actuaciones adelantadas por su despacho y por la Sala Segunda de Revisión. La Sala Plena avocó conocimiento de todos los asuntos y determinó que la decisión dentro del proceso de revisión se adoptaría a través de una ponencia conjunta de las magistradas Diana Fajardo Rivera y Cristina Pardo Schlesinger.

14. En consecuencia, mediante Auto del 3 de septiembre de 2019, las magistradas ponentes acumularon los expedientes T-6.720.290, T-6.846.084, T-6.870.627, T-6.966.821, T-7.058.936, T-7.066.167, T-7.097.748 y T-7.256.625 para que fueran fallados en una misma sentencia y suspendieron los términos para decidir, en aplicación del artículo 59 del Acuerdo 02 de 2015 (Reglamento Interno de la Corte Constitucional).

15. En atención a las pruebas recaudadas y a que el problema de hacinamiento en centros de detención transitoria cubre estaciones de Policía y URI de todo el país, mediante Auto 545 de 2019, la Sala Plena vinculó al proceso constitucional al Consejo Superior de la Judicatura; y a las gobernaciones de los departamentos de Arauca, Atlántico, Bolívar, Caldas, Cauca, Cesar, Cundinamarca, Guajira, Magdalena, Meta, Nariño, Quindío, Risaralda, Santander, Sucre, Tolima, Valle y Vichada. Asimismo, fueron vinculadas al trámite las alcaldías Mayor de Bogotá, Medellín, Bucaramanga, Barranquilla, Santiago de Cali, Arauca, Cartagena de Indias, Valledupar, Riohacha, Santa Marta, Pasto, Armenia, Ibagué y Puerto Carreño.

16. Los entes territoriales fueron oficiados para que remitieran informes en los que se pronunciaran sobre el cumplimiento de sus obligaciones en materia de custodia y vigilancia de la población con medida de aseguramiento de detención preventiva y la situación de hacinamiento en centros de detención transitoria. También fueron oficiados el Consejo Superior de la Judicatura, la Fiscalía General de la Nación, la Uspec, el Departamento Nacional de Planeación, el Inpec y la Policía Nacional para que remitieran información acerca del hacinamiento al que son sometidas las personas privadas de la libertad en centros de detención transitoria y, en particular, si existen proyectos para el mejoramiento o la construcción de espacios para las personas con medida de aseguramiento de detención preventiva en establecimiento de reclusión.

17. La Sala Plena también solicitó información a la Fiscalía General de la Nación acerca de la existencia de directrices para solicitar la medida de aseguramiento de detención preventiva y a la Uspec sobre el programa de vigilancia electrónica (brazaletes). Finalmente, se pidieron informes conjuntos para determinar cuáles fueron las medidas adoptadas para acatar lo ordenado en las sentencias T-276 de 2016<sup>1</sup> y T-151 de 2016.<sup>2</sup> En la providencia se dejó

---

<sup>1</sup> M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. SPV. Luis Ernesto Vargas Silva.

<sup>2</sup> M.P. Alberto Rojas Ríos. SV y AV. Luis Ernesto Vargas Silva.

claro que ello no implica que la Corte Constitucional esté asumiendo la verificación o monitoreo del cumplimiento de las sentencias.

18. Mediante Auto del 5 de diciembre de 2019, las magistradas Diana Fajardo Rivera y Cristina Pardo Schlesinger solicitaron información a varias entidades.<sup>3</sup>

19. *Acumulación del proceso T-7.760.301.* El expediente T-7.760.301 fue seleccionado y acumulado al proceso de la referencia mediante Auto del 31 de enero de 2020 de la Sala de Selección de Tutelas Número Uno de la Corte Constitucional.<sup>4</sup>

20. *Acumulación del proceso T-7.740.614.* El magistrado José Fernando Reyes Cuartas presentó un informe de conformidad con el artículo 61 del Acuerdo 02 de 2015 para que la Sala Plena asumiera el conocimiento del expediente T-7.740.614. Durante la sesión del 17 de febrero de 2020, la Sala Plena avocó conocimiento del asunto y determinó que la decisión dentro del proceso de revisión se adoptara a través de una ponencia conjunta de los magistrados Diana Fajardo Rivera, Cristina Pardo Schlesinger y José Fernando Reyes Cuartas.

21. Posteriormente, mediante Auto 110 del 26 de marzo de 2020, en el marco del estado de emergencia sanitaria ocasionado por la pandemia de COVID-19, la Sala Plena resolvió ordenar medidas provisionales a favor de las personas detenidas en estaciones, subestaciones de policía y URI con efectos *inter comunis*. La Corte observó que

“las determinaciones sanitarias adoptadas por el Gobierno nacional con la finalidad de proteger a la población del brote de coronavirus no incluyen a las personas privadas de la libertad en centros de detención transitoria, tales como estaciones de Policía, subestaciones, URI, entre otras, las cuales están a cargo principalmente de la Policía Nacional y

---

<sup>3</sup> Específicamente, a la Fiscalía General de la Nación para que, con base en las bases de datos y estadísticas institucionales, informara cuál es el porcentaje de capturas y/o de medidas de aseguramiento intramurales en relación con el porcentaje de sentencias penales condenatorias ejecutoriadas; a la Uspec para que informara si presta servicios de alimentación y salud en las estaciones, subestaciones o URI; a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado para que, con sustento en los estudios e investigaciones que ha adelantado esta entidad, informara (a) las cifras de demandas y condenas contra el Estado por privación injusta de la libertad y (b) el monto de las pretensiones; a la Procuraduría General de la Nación para que informara si actualmente se adelanta alguna investigación preliminar en contra de entidades territoriales, en virtud del presunto incumplimiento de sus obligaciones legales respecto a las personas privadas de la libertad en centros de detención transitoria; a la Defensoría del Pueblo y a la Procuraduría General de la Nación para que realizaran un plan conjunto de visitas a un grupo de estaciones y/o subestaciones de Policía y URI con problemas de hacinamiento. Las entidades de control debían tomar imágenes fotográficas y videos de los lugares visitados, con el fin de conocer las condiciones de los centros de detención transitoria. Para ello se elaboró un documento con las preguntas a formular y con elementos que debían ser verificados por los funcionarios de dichas entidades. En cumplimiento de lo ordenado, los órganos de control remitieron a esta Corporación un informe sobre las visitas realizadas, en el que incluyeron sus apreciaciones y las conclusiones más relevantes, junto con el material fotográfico y de video recabado.

<sup>4</sup> Dicha Sala de Selección estuvo conformada por los magistrados Carlos Bernal Pulido y José Fernando Reyes Cuartas.

la Fiscalía General de la Nación. Esto genera una situación de riesgo real que los medios de comunicación han alertado a través de noticias en el transcurso de los últimos días.”

22. Acorde con ello, ordenó una serie de medidas urgentes que tuvieron por objeto, principalmente asegurar la atención en salud, el acceso al agua potable y el suministro de alimentos a las personas privadas de la libertad en centros de detención transitoria.<sup>5</sup>

23. El 19 de noviembre de 2020, la Sala Plena convocó a una audiencia técnica mediante el Auto 437, a través de la cual entidades del orden nacional como territorial dieron respuesta a varios interrogantes planteados por la Corte.<sup>6</sup> Las preguntas giraron en torno a dos ejes temáticos: (i) la aplicación de la privación de la libertad como *última ratio* en la política criminal. Uso de la medida de aseguramiento privativa de la libertad en centro carcelario y otras

---

<sup>5</sup> “**SEGUNDO.-** Como medida provisional, **ORDENAR** a la USPEC y al Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad que, en el término de ocho (08) días calendario siguientes a la notificación de este Auto, en coordinación con la Policía Nacional y la Fiscalía General de la Nación y bajo los lineamientos y apoyo del Ministerio de Salud y Protección Social, diseñen y adopten un protocolo de atención en salud en los centros de detención transitoria, conforme a lo considerado en esta providencia. || El estándar mínimo para la implementación de esta disposición serán las directrices e instrucciones impartidas por el Ministerio de Justicia y del Derecho en relación con establecimientos penitenciarios y carcelarios en el marco de la pandemia de COVID-19, siempre y cuando su aplicación no resulte irrazonable o desproporcionada en las circunstancias en las que se encuentran las personas privadas de la libertad en centros de detención transitoria.|| Este plan tendrá que incluir un protocolo de atención en salud que abarque una ruta de prevención, atención, detección, diagnóstico y tratamiento. Para el efecto, en primer lugar, las entidades mencionadas deberán adoptar medidas particulares a los grupos poblacionales que, de acuerdo con los parámetros establecidos por el Gobierno nacional y los organismos sanitarios internacionales, tienen mayor riesgo de contagio del virus SRAS-CoV-2 y, por lo tanto, de la enfermedad COVID-19. Las entidades, por lo tanto, deberán tomar medidas para identificar a esta población en los centros de detención transitoria. En segundo lugar, el protocolo deberá prever medidas específicas y conducentes en relación con la detención de personas con sospecha de COVID-19, que no podrán ser conducidas a un centro en el que ya se encuentran recluidas personas que podrían resultar contagiadas del virus. En tercer lugar, el protocolo deberá prever medidas claras, precisas y específicas de reacción ante casos confirmados de COVID-19 en centros de detención transitoria.|| **TERCERO.- ORDENAR** a las entidades territoriales que tienen bajo su jurisdicción estaciones, subestaciones de policía, URI y otros espacios destinados a la detención preventiva que, dentro de los ocho (08) días calendario siguientes a la notificación de este Auto, garanticen que las personas privadas de la libertad que se encuentran en estos lugares (i) puedan acceder a servicios sanitarios, incluidos productos de aseo tales como jabón y gel antibacterial, para el lavado de sus manos como medida preventiva para el contagio del COVID-19; (ii) accedan al servicio de agua potable de manera permanente y (iii) se les suministre la alimentación diaria y permanente con el componente nutricional requerido según los estándares aplicados por la USPEC, entidad que tendrá que facilitar la información necesaria a fin de dar cumplimiento a este numeral.|| **CUARTO.- EXTENDER**, con efectos inter comunis, las medidas provisionales ordenadas en los numerales ordinales anteriores de la presente providencia, a todas las personas que se encuentren privadas de la libertad en cualquier centro de detención transitoria del país o que, en el futuro, sean trasladadas a uno, con independencia de que presenten una acción de tutela o no.|| **QUINTO.-** En consecuencia, a través de la Secretaría General de la Corte Constitucional, **NOTIFICAR** por el medio más expedito la presente providencia a todas las entidades territoriales vinculadas al presente proceso, así como a las gobernaciones de todos los departamentos del país, para que aseguren la comunicación de las medidas provisionales ordenadas a todos los municipios bajo su jurisdicción y a todos los centros de detención transitoria que estén ubicados en cada departamento.”

<sup>6</sup> Las autoridades invitadas a esta audiencia fueron las siguientes: Ministra del Interior, al Ministro de Justicia y del Derecho, al Ministro de Hacienda y Crédito Público, al Director del Departamento Nacional de Planeación, a la Presidenta del Consejo Superior de la Judicatura, al Fiscal General de la Nación, al Procurador General de la Nación, al Defensor del Pueblo, al Director General de la Policía Nacional, al representante de la Asociación Colombiana de Ciudades Capitales -Asocapitales-, al Secretario de Seguridad, Convivencia y Justicia de Bogotá y al Secretario de Seguridad y Convivencia de Medellín.

no privativas de la libertad; y (ii) las competencias del orden nacional y territorial frente a las personas privadas de la libertad en centros de detención transitoria. Previsiones presupuestales y de ordenamiento territorial relacionadas con infraestructura carcelaria.

24. A través del Auto del 15 de marzo de 2021, los magistrados sustanciadores resolvieron oficiar al Inpec para que informara la situación jurídica actual de las personas relacionadas en la providencia. Del mismo modo, resolvieron oficiar a las gobernaciones de los departamentos de Quindío, Antioquia, Norte de Santander y Cesar y a las alcaldías de los municipios de Calarcá (Quindío), Medellín (Antioquia), Turbo (Antioquia), Carepa (Antioquia), Apartadó (Antioquia), Chigorodó (Antioquia), Itagüí (Antioquia), Ocaña (Santander), Cúcuta (Norte de Santander) y Curumaní (Cesar), para que respondieran algunas preguntas formuladas en la misma providencia. Finalmente, se solicitó información a la Dirección General de la Policía Nacional y a la Fiscalía General de la Nación.

25. Mediante Auto 198 del 19 de abril de 2021, la Sala Plena decretó la desacumulación del expediente T-7.760.301 de los demás casos acumulados al proceso de la referencia y declaró la falta de competencia para conocerlo de fondo.

26. Por medio de Auto del 12 de octubre de 2021, los magistrados sustanciadores oficiaron a la Personería de Bogotá para que remitiera un informe en el que se presentaran los hallazgos derivados de las visitas adelantadas en diecinueve estaciones de Policía de Bogotá y se refiriera a las medidas o acciones adelantadas en materia de protección de los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad en estos espacios.

27. La documentación allegada de todas las providencias antes referenciadas puede consultarse en el Anexo 3 como parte integral de la presente sentencia. Por su parte, la Sala hará referencia específica a conceptos y oficios de entidades en el análisis respectivo.

## **II. CONSIDERACIONES**

### **1. Competencia**

28. La Sala Plena de la Corte Constitucional, en desarrollo de las facultades conferidas en los artículos 86 y 241, numeral 9°, de la Constitución, es competente para revisar los fallos de tutela adoptados en los procesos de la referencia.

### **2. Las acciones de tutela son procedentes**

29. Como se detalla a continuación, la Sala encuentra que las tutelas presentadas en los expedientes de la referencia cumplen los cuatro requisitos

de procedencia establecidos en la Constitución Política, el Decreto 2591 de 1991 y la jurisprudencia sobre la materia.

## **2.1. Las personas que presentaron las acciones de tutela podían hacerlo; es decir, las tutelas cumplen el requisito de legitimación en la causa por activa**

30. De acuerdo con el artículo 86 de la Constitución Política y el Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela es un mecanismo preferente y sumario que tiene toda persona para solicitar, de manera directa o por quien actúe legítimamente a su nombre, la protección de sus derechos fundamentales. Adicionalmente, el artículo 13 del Decreto 2591 de 1991 establece que la acción de amparo debe dirigirse “*contra la autoridad pública o el representante del órgano que presuntamente violó o amenazó el derecho fundamental.*”<sup>7</sup>

31. Se observa que en cada uno de los casos que se analiza, quien interpone la acción de tutela es una persona privada de la libertad que se encuentra bajo custodia de autoridades estatales. Del mismo modo, estas personas alegan la vulneración de sus derechos fundamentales dadas las condiciones de hacinamiento en las que se encuentran las estaciones o subestaciones de policía o unidades de reacción inmediata. Por su parte, en los expedientes T-6.720.290, T-6.870.627, T-7.066.167 y T-7.256.625, actúan representantes de la Procuraduría General y de la Defensoría del Pueblo, autoridades que en virtud de lo establecido en el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991, están legitimadas para hacerlo dentro de sus competencias constitucionales y legales.<sup>8</sup>

32. En el expediente T-6.846.084 el señor Jorge Alberto Carmona Vélez actúa como agente oficioso de las personas privadas de la libertad en la estación de Policía Castilla (Carabineros) de Medellín. La jurisprudencia ha establecido que la agencia oficiosa es un mecanismo a través del cual un tercero actúa en favor de otra u otras personas, sin necesidad de poder, con el fin de lograr la protección de los derechos fundamentales del agenciado. La

---

<sup>7</sup> Decreto 2591 de 1991. artículo 13. “*Personas contra quien se dirige la acción e intervinientes. La acción se dirigirá contra la autoridad pública o el representante del órgano que presuntamente violó o amenazó el derecho fundamental. Si uno u otro hubiesen actuado en cumplimiento de órdenes o instrucciones impartidas por un superior, o con su autorización o aprobación, la acción se entenderá dirigida contra ambos, sin perjuicio de lo que se decida en el fallo. De ignorarse la identidad de la autoridad pública, la acción se tendrá por ejercida contra el superior. || Quien tuviere un interés legítimo en el resultado del proceso podrá intervenir en él como coadyuvante del actor o de la persona o autoridad pública contra quien se hubiere hecho la solicitud.*”

<sup>8</sup> Particularmente en el caso de la Procuraduría General de la Nación, el artículo 277.2 consagra “*El Procurador General de la Nación, por sí o por medio de sus delegados y agentes, tendrá las siguientes funciones (...) proteger los derechos humanos y asegurar su efectividad, con el auxilio del Defensor del Pueblo.*” También le confiere la función de ejercer las acciones judiciales o administrativas cuando sea necesario para defender los derechos y garantías constitucionales. Ver, por ejemplo, la Sentencia T-293 de 2013. M.P. María Victoria Calle Correa.



Corte ha establecido que para que proceda la agencia oficiosa, deben cumplirse al menos las siguientes condiciones:

“(i) el agente oficioso manifieste que actúa como tal; (ii) del escrito de tutela se infiera que el titular del derecho está imposibilitado para ejercer dicha acción, ya sea por circunstancias físicas o mentales; (iii) el titular del derecho debe ratificar lo actuado dentro del proceso y (iv) la informalidad de la agencia, es decir, no requiere que exista relación formal entre el agente y el agenciado.”<sup>9</sup>

33. No obstante, se ha sostenido que cuando en el escrito de la tutela no se pone de presente los aspectos antes referidos, le corresponde al juez examinar las circunstancias que determinaron la situación y decidir con base en ellas.<sup>10</sup>

34. Al respecto cabe precisar que cuando el afectado no puede reclamar directamente la protección de sus derechos, en virtud de una situación de indefensión o desamparo, la agencia oficiosa puede ser el mecanismo apropiado. Cuando se utiliza a favor de varios sujetos en las mismas circunstancias, la Corte ha precisado que se deben individualizar las personas afectadas y se debe explicar cómo se están afectando sus derechos fundamentales.<sup>11</sup>

35. En el caso concreto, la Sala considera que se cumple con la legitimación, toda vez que se trata de personas de especial protección constitucional que se encuentran en circunstancias de indefensión demostradas por las condiciones de detención en las que se encuentran. Para la Corte no queda duda que están en una posición de vulnerabilidad que les impide actuar a todas de forma separada para interponer las acciones de amparo correspondientes. Por ello, el mecanismo de agencia oficiosa resulta adecuado en este caso.

## **2.2. Las acciones de tutela se podían interponer contra las autoridades demandadas; es decir, cumplen el requisito de legitimación por pasiva**

36. Este requisito de procedencia se cumple, toda vez que son autoridades públicas cuya función es la custodia y guarda de personas privadas de la libertad, así como autoridades judiciales que tienen competencia para imponer y ejercer seguimiento de las medidas de seguridad.

---

<sup>9</sup> Entre otras, las sentencias T-406 de 2017. M.P. (e) Iván Humberto Escrucería Mayolo; SU-288 de 2016. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado; SU-173 de 2015. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. SV. Luis Guillermo Guerrero Pérez; y T-652 de 2008. M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

<sup>10</sup> Entre otras, las sentencias T-406 de 2017. M.P. (e) Iván Humberto Escrucería Mayolo.

<sup>11</sup> Sentencias T-493 de 1993. M.P. Antonio Barrera Carbonell y T-690 de 2017. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez. SPV. Alejandro Linares Cantillo. AV. Alejandro Linares Cantillo.

### **2.3. Los accionantes no cuentan con otro mecanismo de defensa judicial que resulte eficaz e idóneo en sus circunstancias particulares, por lo que las acciones de tutela cumplen el requisito de subsidiariedad**

37. Los artículos 86 de la Carta Política y 6 del Decreto 2591 de 1991 señalan que la acción de tutela solo procede cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, o cuando se utilice como un mecanismo transitorio para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable. La Sala Plena estima que no existe otro recurso judicial en el ordenamiento jurídico que sea adecuado y efectivo para alcanzar la protección de los derechos fundamentales que invocan los actores. Dadas las circunstancias de detención en las que están, la acción de tutela es el único recurso que tiene la aptitud de atender las presuntas vulneraciones a las que están siendo sometidos. En todo caso, los actores antes de acudir a la acción de amparo solicitaron ser trasladados a cárceles y establecimientos penitenciarios y su solicitud fue denegada por ausencia de cupos. Por tanto, no queda otro recurso para exigir la protección de sus derechos.

### **2.4. Las acciones de tutela fueron interpuestas en un plazo que resulta justo y oportuno en las circunstancias de los casos; es decir, cumplen el requisito de inmediatez**

38. De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, la acción de tutela debe interponerse en un término prudencial contado a partir de la acción u omisión que amenaza o genera una afectación a los derechos fundamentales.<sup>12</sup> La Sala considera que este requisito se encuentra cumplido en razón a que las presuntas vulneraciones a los derechos fundamentales que se invocan persisten en el tiempo. Para el momento en el que fueron interpuestas las acciones de tutela, las personas accionantes se encontraban detenidas en estaciones o subestaciones de policía y en unidades de reacción inmediata en condiciones de hacinamiento, sin la posibilidad de ser trasladadas a una cárcel o establecimiento penitenciario.

39. En suma, la Sala Plena concluye que las acciones de tutela son procedentes y procede a analizar las violaciones alegadas.

## **3. Problemas jurídicos y metodología de la decisión**

40. Para comenzar, la Sala Plena advierte que la categoría o denominación de “centros de detención transitoria” es meramente jurisprudencial y fue originada como una respuesta jurídica a la grave situación que se presenta actualmente en las estaciones y subestaciones de policía y unidades de

---

<sup>12</sup> Sobre el particular, la Sentencia SU-961 de 1999 (M.P. Vladimiro Naranjo Mesa) estimó que “*la inexistencia de un término de caducidad no puede significar que la acción de tutela no deba interponerse dentro de un plazo razonable. La razonabilidad de este plazo está determinada por la finalidad misma de la tutela, que debe ser ponderada en cada caso concreto.*”

reacción inmediata de la Fiscalía y lugares similares, en dónde se mantienen a personas detenidas más allá de las 36 horas dispuestas por la Constitución. Sin embargo, aquel concepto no es legal y en realidad responde a una situación inconstitucional. Como se demostrará en esta providencia, el uso de estos espacios constituye una violación sistemática a los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad de manera preventiva, toda vez que estos lugares no están diseñados para custodiar seres humanos más allá del límite constitucional.

41. Con la anterior premisa y de acuerdo con los antecedentes expuestos, la Sala Plena de la Corte Constitucional considera que los problemas jurídicos a resolver en el presente caso son los siguientes:

(i) ¿Se violan los derechos fundamentales a la dignidad humana, integridad física y libertad personal cuando se priva de la libertad a una persona indefinidamente en un lugar destinado a detenciones temporales?

(ii) ¿Los denominados centros de detención transitoria y espacios similares en los que se detienen a personas afectadas con medidas privativas de la libertad o a la espera de definición de situación jurídica, deben contar con condiciones de estancia iguales a las de un establecimiento penitenciario y/o carcelario?

(iii) ¿Cuáles son las entidades estatales responsables de garantizar condiciones dignas de custodia en los denominados centros de detención transitoria o temporal, mientras la persona detenida espera la definición de su situación jurídica?

(iv) ¿Se violan los derechos fundamentales a la dignidad humana, integridad física y libertad personal de una persona detenida preventivamente a quien se le niega el acceso a un establecimiento penitenciario y carcelario por encontrarse en situación de hacinamiento?

(v) ¿Debe un juez de tutela tomar medidas de protección concretas y específicas ante la solicitud de una persona con detención preventiva, por las violaciones a las cuales está siendo sometida en la actualidad en un centro de detención transitoria, debido a que no es recibida en establecimientos penitenciarios y carcelarios por el hacinamiento que presentan?

42. Como se expondrá en esta providencia, algunos de los casos específicos que se analizan, configuran carencia actual de objeto por daño consumado, debido a que, si bien las personas privadas de la libertad titulares de los derechos invocados ya no se encuentran en las instalaciones de detención transitoria, su permanencia durante un tiempo notablemente más extenso que el máximo legal, lesionó intensamente sus derechos fundamentales. En ese sentido, la Sala considera necesario analizar de fondo el caso, considerando que la evidencia allegada, preliminarmente, no solo demuestra una situación

contraria a los derechos fundamentales establecidos en la Constitución, sino que además amerita la adopción de medidas adecuadas y efectivas a favor de la población privada de la libertad en espacios como estaciones y subestaciones de policía, las unidades de reacción inmediata y similares.

43. Con el fin de dar respuesta a cada uno de estos interrogantes, la providencia se dividirá en dos partes. En la primera, se desarrollarán las reglas jurisprudenciales más relevantes relacionadas con la privación de la libertad, y específicamente, la situación de las personas detenidas de forma preventiva en los denominados “centros de detención transitoria.” La segunda parte, con sustento en el material probatorio, se realizará el análisis del contexto actual y se emitirán las órdenes respectivas.

44. Para la primera parte, la Sala reiterará la jurisprudencia sobre (i) la libertad como valor, principio y derecho fundamental dentro del Estado social de derecho y sus restricciones legítimas; (ii) las medidas de aseguramiento y la detención preventiva en el ordenamiento constitucional y legal; (iii) suspensión y restricción de derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad y los deberes del Estado como consecuencia de la relación de especial sujeción; (iv) las obligaciones de las autoridades estatales encaminadas a garantizar los derechos de las personas privadas de la libertad. Dentro del cual se abordarán los estándares internacionales de protección de los derechos de esta población; (v) la situación actual del Sistema Penitenciario y Carcelario. En este acápite se hará referencia (a) al estado de cosas inconstitucional declarado por la Corte en las sentencias T-153 de 1998, T-388 de 2013 y T-762 de 2015 y (b) al enfoque de la política pública penitenciaria y carcelaria con referencias breves sobre los diagnósticos de los principales CONPES en esta materia e información estadística de la población privada de la libertad; (vi) sentencias en las que la Corte ha amparado los derechos de las personas detenidas en los denominados centros de detención transitoria.

45. En la segunda parte de esta providencia, la Sala Plena demostrará las siguientes premisas: (i) las estaciones de policía y lugares similares no son espacios aptos para mantener personas privadas de la libertad de manera prolongada, puesto que no cuentan con la infraestructura necesaria para garantizar los derechos fundamentales no restringidos y en condiciones dignas mínimas de custodia; (ii) la regla de equilibrio decreciente adoptada en la Sentencia T-388 de 2013 requiere de medidas estructurales para superar el estado de cosas inconstitucional, por tanto, hasta que sean implementadas, la regla debe ser suspendida; (iii) la privación de la libertad debe ser una medida excepcional como respuesta a la comisión de un delito o como medida de aseguramiento; y (iv) las autoridades del Estado central y territoriales deben cumplir con el principio de colaboración armónica de poderes y ejecutar adecuadamente sus funciones y competencias en el marco del sistema carcelario y penitenciario.

46. Con todo lo anterior, la Sala Plena extenderá la declaración del estado de cosas inconstitucional en el Sistema Penitenciario y Carcelario, contenida en la Sentencia T-388 de 2013, para cubrir el goce efectivo de los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad en los llamados centros de detención transitoria del país. La Corte creará una Sala Especial de Seguimiento destinada específicamente a tal estado de cosas, instancia que tendrá la facultad de determinar la ruta de cumplimiento, en armonía con las competencias legales de los jueces de instancia.

#### **4. El derecho a la libertad personal y sus limitaciones: la detención preventiva como medida privativa de la libertad**

##### **4.1. La libertad como valor, principio y derecho fundamental dentro del Estado social de derecho y la posibilidad de limitar esta garantía constitucional**

47. En la Constitución Política de 1991 la libertad adquirió una triple naturaleza jurídica en tanto es entendida como un valor, un principio y muchos de sus ámbitos específicos son reconocidos como derechos fundamentales, lo que trae consigo que cada una de estas dimensiones tengan densidad y eficacia normativa diferente.<sup>13</sup>

48. Inicialmente, el preámbulo de la Constitución Política de Colombia establece que la libertad es un valor superior del ordenamiento jurídico. Por su parte, el artículo 2 de la carta política consagra que *“las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades.”* La Corte Constitucional entiende que la libertad desde esta perspectiva *“se configura como un contenido axiológico rector del sistema normativo y de la actuación de los servidores públicos”*, del que se desprenden consecuencias normativas en materia de interpretación y aplicación de la Constitución Política, así como de los preceptos que conforman nuestro ordenamiento jurídico.<sup>14</sup>

49. El artículo 28 superior se refiere al derecho a la libertad de la siguiente manera:

“Artículo 28. Toda persona es libre. Nadie puede ser molestado en su persona o familia, ni reducido a prisión o arresto, ni detenido, ni su domicilio registrado, sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad judicial competente, con las formalidades legales y por motivo previamente definido en la ley.

---

<sup>13</sup> Sentencia C-879 de 2011. M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

<sup>14</sup> Sentencia C-879 de 2011. M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

La persona detenida preventivamente será puesta a disposición del juez competente dentro de las treinta y seis horas siguientes, para que éste adopte la decisión correspondiente en el término que establezca la ley.

En ningún caso podrá haber detención, prisión ni arresto por deudas, ni penas y medidas de seguridad imprescriptibles.”

50. Por su parte, la jurisprudencia constitucional indica que el artículo 28 de la Constitución Política, *“a manera de cláusula general, representa la máxima tutela y reconocimiento a la libertad”* aunque existen normas constitucionales que protegen ámbitos específicos bajo la forma de derechos o libertades.<sup>15</sup> Sobre el particular, en la Carta Política se encuentran derechos de libertad tales como el libre desarrollo de la personalidad (Art. 16), la libertad de conciencia (Art. 18), la libertad de cultos (Art. 19), la libertad de expresión y de información (Art. 20), así como la libertad de locomoción (Art. 24).

51. Finalmente, el artículo 32 constitucional contempla una excepción a la privación de la libertad por mandato de autoridad judicial competente en el caso de flagrancia. En la norma se advierte que *“[e]l delincuente sorprendido en flagrancia podrá ser aprehendido y llevado ante el juez por cualquier persona. Si los agentes de la autoridad lo persiguieren y se refugiare en su propio domicilio, podrán penetrar en él, para el acto de la aprehensión; si se acogiere a domicilio ajeno, deberá preceder requerimiento al morador.”*

52. Ahora bien, en materia legal existen disposiciones que desarrollan el derecho a la libertad personal, entre ellas se encuentran el artículo 7 de la Ley 65 de 1993 en el que se indica que la privación de la libertad se puede presentar por (i) la captura legal, (ii) la detención preventiva o (iii) el cumplimiento de una pena. A su vez, el artículo 2 de la Ley 906 de 2004, modificado por la Ley 1142 de 2007, reitera y desarrolla los contenidos del artículo 28 de la Constitución Política, pues establece que nadie puede ser privado de la libertad sino por motivos definidos previamente en la ley y en virtud de mandamiento escrito que cumpla las formalidades legales emitido por la autoridad judicial competente. Adicionalmente, la norma delimita la función del juez de control de garantías cuando ordena o revoca las medidas restrictivas de la libertad y en los eventos en que realiza el control de legalidad de las capturas.

53. En materia jurisprudencial, este Tribunal resalta que la libertad implica que *“todo individuo puede optar autónomamente por el comportamiento que considere conveniente en su relación con los demás, siempre y cuando no lesione los derechos de los demás ni el orden jurídico.”*<sup>16</sup>

---

<sup>15</sup> Sentencia C-301 de 1993. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz. SV. Jorge Arango Mejía, Carlos Gaviria Díaz y Alejandro Martínez Caballero. SPV. Fabio Morón Díaz, Hernando Herrera Vergara y Vladimiro Naranjo Mesa.

<sup>16</sup> Sentencia C-581 de 2001. M.P. Jaime Araujo Rentería.

54. La Corte Constitucional ha entendido por libertad personal “*la ausencia de aprehensión, retención, captura, detención o cualquier otra forma de limitación de la autonomía de la persona.*”<sup>17</sup> De la misma manera, la Corte se refirió al núcleo esencial de este derecho en uno de sus primeros pronunciamientos y dispuso que este

“está constituido, de una parte, por la posibilidad y el ejercicio positivo de todas las acciones dirigidas a desarrollar las aptitudes y elecciones individuales que no pugnen con los derechos de los demás ni entrañen abuso de los propios y, de otra, por la proscripción de todo acto de coerción física o moral que interfiera o suprima la autonomía de la persona sojuzgándola, sustituyéndola, oprimiéndola o reduciéndola indebidamente.”<sup>18</sup>

55. En la Sentencia C-327 de 1997,<sup>19</sup> la Corte concluyó que la libertad individual no fue concebida por el Constituyente como un derecho absoluto e inmune a formas de restricción y, por el contrario, determinó que del propio texto constitucional se desprenden los presupuestos que pueden dar lugar a la privación de la libertad de una persona, a saber: (i) mandamiento escrito de autoridad judicial competente (ii), acatamiento de las formalidades legales y (iii) existencia de un motivo previamente definido en la ley.

56. Adicionalmente, la Sala Plena consideró en esta misma providencia que la Constitución Política estableció una reserva, por lo que el Legislador debe fijar las condiciones en las que es posible privar de la libertad a las personas o los supuestos para restringir este derecho, para lo cual goza de un margen de apreciación o libertad de configuración que encuentra su límite en los criterios de razonabilidad y proporcionalidad.

57. Tratándose de la reserva legal, el Legislador puede restringir el derecho a la libertad en ejercicio de las competencias constitucionales de las que es titular. No obstante, las restricciones no pueden afectar el núcleo esencial del derecho, deben (i) estar justificadas “*en el cumplimiento de fines necesarios para la protección de derechos o bienes constitucionales*”, (ii) ser notoriamente útiles, (iii) manifiestamente indispensables y se requiere que el efecto negativo por la restricción tiene que ser “*notablemente mitigado con el beneficio constitucional que se alcanza a raíz de su restricción.*”<sup>20</sup>

58. Por otra parte, esta Corte ha expuesto que la Constitución establece una reserva judicial para proteger el derecho a la libertad personal y que la misma

---

<sup>17</sup> Sentencia C-024 de 1994. M.P. Alejandro Martínez Caballero.

<sup>18</sup> Sentencia C-301 de 1993. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz. SV. Jorge Arango Mejía, Carlos Gaviria Díaz y Alejandro Martínez Caballero. SPV. Fabio Morón Díaz, Hernando Herrera Vergara y Vladimiro Naranjo Mesa.

<sup>19</sup> M.P. Fabio Morón Díaz.

<sup>20</sup> Sentencia C-581 de 2001. M.P. Jaime Araújo Rentería.

se dio como resultado de la tridivisión del poder al interior de un Estado Democrático. En este caso, la Carta Política dispone que la competencia para privar de la libertad a las personas se encuentra en cabeza de los jueces que están llamados a garantizar *“el cumplimiento y efectividad de los mandatos constitucionales y legales en cada caso en particular”*<sup>21</sup> y excluye de esta posibilidad a las autoridades administrativas pues *“no poseen la facultad, motu proprio, de privar de la libertad sea directa o indirectamente, al menos que esta decisión provenga de la autoridad judicial competente.”* No obstante, lo anterior encuentra una excepción en el caso de la captura en flagrancia de la que trata el artículo 32 superior.<sup>22</sup>

59. Uno de los primeros pronunciamientos sobre este asunto se encuentra en la Sentencia T-490 de 1992,<sup>23</sup> en el que la Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional adelantó un análisis sobre la separación de poderes, así como la reserva judicial en materia de restricción de la libertad y estimó lo siguiente:

“La opción de la libertad que llevó a consagrar el monopolio de las penas privativas de la libertad en cabeza de los jueces, se basa en el principio de la separación de poderes, propio del régimen democrático y republicano. Los jueces son frente a la administración y al propio legislador, los principales defensores de los derechos individuales. Por ello, su protección inmediata ha sido confiada a la rama judicial, como garantía de imparcialidad contra la arbitrariedad, impidiendo así que la autoridad acusadora acabe desempeñando el papel de juez y parte. Si la autoridad administrativa tuviere la potestad de imponer penas de arresto, sin intervención judicial que las autorice (CP Art. 28), la protección del derecho a la libertad personal confiada en ésta última se tornaría innecesaria y carecería de efectividad para cumplir su cometido. El reconocimiento de los derechos fundamentales y su limitación y restricción en la práctica, suponen la intervención de una instancia imparcial, que mediante una decisión motivada, proporcional y razonada, concilie los valores e intereses en pugna, permitiendo la judicialización del conflicto social y evitando la exacerbación de la violencia mediante el uso exclusivo de la coacción.”

60. Finalmente, en la Sentencia C-456 de 2006,<sup>24</sup> la Sala Plena de la Corte indicó que la reserva judicial de la libertad fue fortalecida mediante la reforma al sistema penal que introdujo el Acto Legislativo 03 de 2002. Lo anterior se explica debido a que con la modificación instaurada, las medidas de aseguramiento restrictivas de la libertad únicamente pueden ser decretadas por los jueces de control de garantías ante una solicitud previa de la Fiscalía General de la Nación quien, excepcionalmente, *“podrá realizar capturas sin orden judicial previa, que no obstante estarán sujetas a un control automático*

---

<sup>21</sup> Sentencia C-456 de 2006. M.P. Alfredo Beltrán Sierra. AV. Manuel José Cepeda Espinosa.

<sup>22</sup> Sentencia C-237 de 2005. M.P. Jaime Araújo Rentería.

<sup>23</sup> M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

<sup>24</sup> M.P. Alfredo Beltrán Sierra. AV. Manuel José Cepeda Espinosa.



*por parte del juez de control de garantías dentro de las treinta y seis horas siguientes (Art. 250-1 C.P).”*

61. En suma, bajo el orden constitucional vigente la libertad adquirió una naturaleza polivalente pues se trata simultáneamente de un valor, un principio y muchos de sus ámbitos específicos son reconocidos como derechos fundamentales. En el caso de la garantía fundamental a la libertad personal, sus límites, excepciones y su cláusula general se encuentran en los artículos 6, 17 y 28 de la Constitución Política.

62. La Corte Constitucional ha sostenido que la libertad personal o individual no fue concebida como un derecho absoluto y, por lo tanto, puede ser sometida a algunas restricciones. Esta Corporación ha reiterado que la privación o restricción de la libertad debe ser excepcional, no puede ser arbitraria y puede presentarse dado que el interés superior de la sociedad así lo exige.

63. La Constitución Política señala que los presupuestos para privar de la libertad a una persona son: (i) mandamiento escrito de autoridad judicial competente (ii), acatamiento de las formalidades legales y (iii) existencia de un motivo previamente definido en la ley. Asimismo, la Carta Política consagró una estricta reserva legal, por lo que corresponde al Legislador fijar las condiciones y supuestos para restringir el derecho a la libertad personal como manifestación del principio de legalidad.

64. Finalmente, del texto constitucional también se deriva la existencia de una reserva judicial que se manifiesta en la competencia de los jueces de restringir y ordenar la privación de la libertad de las personas en cumplimiento de los mandatos constitucionales y legales.

#### **4.2. Las medidas de aseguramiento y la detención preventiva en el sistema jurídico colombiano**

65. La Corte Constitucional expuso en la Sentencia C-774 de 2001<sup>25</sup> que “[l]as medidas de aseguramiento hacen parte de las denominadas medidas cautelares, es decir, de aquellas disposiciones que por petición de parte o de oficio, dispone la autoridad judicial sobre bienes o personas, cuyo objeto consiste en asegurar el cumplimiento cabal de las decisiones adoptadas en el proceso, garantizar la presencia de los sujetos procesales y afianzar la tranquilidad jurídica y social en la comunidad, bajo la premisa por virtud de la cual, de no proceder a su realización, su propósito puede resultar afectado por la demora en la decisión judicial.”

---

<sup>25</sup> M.P. Rodrigo Escobar Gil. AV. Manuel José Cepeda Espinosa. La definición de las medidas de aseguramiento fue citada en la Sentencia C-694 de 2015. M.P. Alberto Rojas Ríos. SPV. María Victoria Calle Correa.

66. La jurisprudencia constitucional también resalta que las medidas de aseguramiento tienen carácter preventivo, no sancionatorio, mediante las cuales se *“busca asegurar que la persona sindicada de haber cometido delito, cuando contra ella existan indicios graves de responsabilidad, comparezca efectivamente al proceso penal, es decir que no escape a la acción de la justicia.”*<sup>26</sup>

67. Mediante el Acto Legislativo 03 de 2002 se reformaron los artículos 116, 250 y 251 de la Constitución Política y, asimismo, se elevó a rango constitucional y modificó la estructura del sistema penal en Colombia que pasó a ser con tendencia acusatoria en el que se propende por la realización efectiva de la justicia, la garantía de los derechos del acusado y se busca asegurar los derechos de las víctimas. A través del Acto Legislativo se introdujeron importantes reformas al sistema de investigación, acusación y juzgamiento en materia penal entre las cuales se encuentra el fortalecimiento de la Fiscalía General de la Nación en su función de investigación y acusación, despojándola en sentido estricto de funciones jurisdiccionales y la creación de los jueces de control de garantías, quienes ejercen control previo y posterior de legalidad sobre las actuaciones y diligencias adelantadas por la Fiscalía.<sup>27</sup>

68. De esta manera, en el sistema penal colombiano el rol del juez *“está centrado en el control de los actos en los que se requiera ejercicio de la potestad jurisdiccional o que impliquen restricción de derechos o calificación jurídica de los hechos. Así, el control judicial no sólo debe concretarse en el cumplimiento formal de los requisitos sino en la efectividad de los derechos sustanciales en juego.”*<sup>28</sup>

69. Así pues, el artículo 250 de la Constitución Política establece que la Fiscalía General de la Nación tiene la obligación de adelantar *“el ejercicio de la acción penal y realizar la investigación de los hechos que revistan las características de un delito que lleguen a su conocimiento”* y, en el marco de sus competencias, tiene el deber de *“solicitar al juez que ejerza las funciones de control de garantías las medidas necesarias que aseguren la comparecencia de los imputados al proceso penal, la conservación de la prueba y la protección de la comunidad, en especial, de las víctimas.”*

70. Por su parte, el Código de Procedimiento Penal contempla en el artículo 306 que corresponde al fiscal de cada caso solicitar ante el juez de control de garantías la imposición de medidas de aseguramiento, para lo cual debe indicar *“la persona, el delito, los elementos de conocimiento necesarios para sustentar la medida y su urgencia.”*

---

<sup>26</sup> Sentencia C-106 de 1994. M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

<sup>27</sup> Sentencias C-396 de 2007. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra. SV. Nilson Pinilla Pinilla; C-456 de 2006. M.P. Alfredo Beltrán Sierra. AV. Manuel José Cepeda Espinosa; C-025 de 2009. M.P. Rodrigo Escobar Gil. SV. Jaime Araújo Rentería; y C-144 de 2010. M.P. Juan Carlos Henao Pérez.

<sup>28</sup> Sentencia C-396 de 2007. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra. SV. Nilson Pinilla Pinilla.

71. El artículo 308 de la Ley 906 de 2004 consagra que el juez de control de garantías podrá decretar una medida de aseguramiento cuando de los elementos materiales y la evidencia física permitan inferir que el imputado puede ser autor o partícipe de la conducta delictiva que se investiga, siempre y cuando se cumpla alguno de los siguientes requisitos:

1. Que la medida de aseguramiento se muestre como necesaria para evitar que el imputado obstruya el debido ejercicio de la justicia.
2. Que el imputado constituye un peligro para la seguridad de la sociedad o de la víctima.
3. Que resulte probable que el imputado no comparecerá al proceso o que no cumplirá la sentencia.

72. Adicionalmente, el artículo 307 de la ley enuncia 11 medidas de aseguramiento y consagra que el juez de control de garantías puede imponer una o varias de estas que se dividen teniendo en cuenta si son o no privativas de la libertad, a saber:

A. Privativas de la libertad

1. Detención preventiva en establecimiento de reclusión.
2. Detención preventiva en la residencia señalada por el imputado, siempre que esa ubicación no obstaculice el juzgamiento.

B. No privativas de la libertad

1. La obligación de someterse a un mecanismo de vigilancia electrónica.
2. La obligación de someterse a la vigilancia de una persona o institución determinada.
3. La obligación de presentarse periódicamente o cuando sea requerido ante el juez o ante la autoridad que él designe.
4. La obligación de observar buena conducta individual, familiar y social, con especificación de la misma y su relación con el hecho.
5. La prohibición de salir del país, del lugar en el cual reside o del ámbito territorial que fije el juez.
6. La prohibición de concurrir a determinadas reuniones o lugares.
7. La prohibición de comunicarse con determinadas personas o con las víctimas, siempre que no se afecte el derecho a la defensa.
8. La prestación de una caución real adecuada, por el propio imputado o por otra persona, mediante depósito de dinero, valores, constitución de prenda o hipoteca, entrega de bienes o la fianza de una o más personas idóneas.
9. La prohibición de salir del lugar de habitación entre las 6:00 p.m. y las 6:00 a.m. El juez podrá imponer una o varias de estas medidas de aseguramiento, conjunta o indistintamente, según el caso, adoptando las precauciones necesarias para asegurar su cumplimiento. Si se tratare de una persona de notoria insolvencia, no podrá el juez imponer caución prendaria.

73. Por ser del caso, este capítulo se orientará al estudio y análisis de la medida de aseguramiento de detención preventiva en establecimiento de

reclusión, debido a que es la que tiene incidencia en el hacinamiento que se presenta en los llamados centros de detención transitoria.

74. El punto de partida para el estudio de la detención preventiva en establecimiento de reclusión es el artículo 28 de la Constitución Política en el que se consagró que nadie puede ser detenido *“sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad judicial competente, con las formalidades legales y por motivo previamente definido en la ley.”*

75. Por su parte, el artículo 11 de la Ley 65 de 1993, modificado por el artículo 2 del Decreto 2636 de 2004, estipula que *“[l]a detención preventiva tiene por objeto asegurar la comparecencia de los imputados al proceso penal, la conservación de la prueba y la protección de la comunidad, en especial de las víctimas, y la efectividad de la pena impuesta.”*

76. Finalmente, el artículo 295 de Ley 906 de 2004 que se encuentra dentro del título sobre el régimen de la libertad y su restricción señala que *“las disposiciones de este código que autorizan preventivamente la privación o restricción de la libertad del imputado tienen carácter excepcional; solo podrán ser interpretadas restrictivamente y su aplicación debe ser necesaria, adecuada, proporcional y razonable frente a los contenidos constitucionales.”* Ahora bien, la Corte Constitucional indicó que la detención preventiva es una medida de aseguramiento de tipo personal, adoptada por un juez en el curso de un proceso penal a través de la cual se priva de la libertad a una persona provisionalmente con el objeto de hacer efectivos los deberes y derechos constitucionales. Su duración es temporal, tiene una finalidad procesal y de protección a las víctimas y no tiene como propósito, sancionar, resocializar o ejemplarizar.<sup>29</sup>

77. La restricción al derecho a la libertad que supone la detención preventiva (i) *“se justifica en aras de la persecución y la prevención del delito confiadas a la autoridad y garantiza el juzgamiento y penalización de las conductas tipificadas en la ley, entre otras cosas para asegurar la comparecencia del acusado al proceso”*<sup>30</sup> y (ii) *“persigue impedirle al imputado la fuga, la continuación de su actividad delictual o las labores que emprenda para ocultar, destruir, deformar o desvirtuar elementos probatorios importantes para la instrucción.”*<sup>31</sup>

78. Como se explicó en el capítulo anterior, en la Constitución Política se estableció una estricta reserva de ley para fijar las condiciones en las cuales es posible ordenar la privación de la libertad de una persona. Así pues, dentro de

---

<sup>29</sup> Sentencias C-425 de 2008. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra. SPV. Jaime Araújo Rentería y Nilson Pinilla Pinilla. AV. Jaime Araújo Rentería y C-289 de 2012. M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

<sup>30</sup> Sentencia C-301 de 1993. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz. SV. Jorge Arango Mejía, Carlos Gaviria Díaz y Alejandro Martínez Caballero. SPV. Fabio Morón Díaz, Hernando Herrera Vergara y Vladimiro Naranjo Mesa.

<sup>31</sup> Sentencia C-395 de 1994. M.P. Carlos Gaviria Díaz.

la libertad de configuración normativa, el Legislador puede establecer, así como evaluar diferentes criterios que estime adecuados para el logro de sus finalidades y determinar las hipótesis o circunstancias en las que es posible decretar la medida de aseguramiento de detención preventiva. Lo anterior se explica puesto que el trabajo del Congreso en esta materia implica valorar aspectos generales de política criminal y de protección de los derechos constitucionales en tensión.<sup>32</sup>

79. No obstante, la libertad de configuración encuentra su límite en la Carta Política y en los criterios de razonabilidad, proporcionalidad y excepcionalidad *“de la medida porque la restricción de la libertad no puede convertirse en la regla general ni en el único instrumento que tiene el juez para asegurar el éxito de la investigación y juzgamiento penal.”*<sup>33</sup>

80. La finalidad y el carácter excepcional de la medida de aseguramiento de detención preventiva encuentran su fundamento en el numeral 3 del artículo 9 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en el que se establece que

“[t]oda persona detenida o presa a causa de una infracción penal será llevada sin demora ante un juez u otro funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales, y tendrá derecho a ser juzgada dentro de un plazo razonable o a ser puesta en libertad. La prisión preventiva de las personas que hayan de ser juzgadas no debe ser la regla general, pero su libertad podrá estar subordinada a garantías que aseguren la comparecencia del acusado en el acto del juicio, o en cualquier momento de las diligencias procesales y, en su caso, para la ejecución del fallo.”

81. La Corte resalta que la providencia mediante la cual se impone una medida de aseguramiento no equivale a una sentencia condenatoria y lo ordenado por la autoridad judicial no puede ser confundido con una pena. La jurisprudencia constitucional asegura que las medidas de aseguramiento son simples medidas cautelares con carácter excepcional, preventivo y no sancionatorio, que pueden ser decretadas cuando se acredite el cumplimiento de los requisitos fácticos y jurídicos, así como las finalidades que estas persiguen de acuerdo con la Constitución y la ley.<sup>34</sup>

82. En esta misma línea, la Sala Plena de la Corte consideró en la Sentencia C-327 de 1997<sup>35</sup> que la detención preventiva no puede confundirse con una pena y que, aunque ambos eventos tienen como común denominador la

---

<sup>32</sup> Sentencias C-425 de 1997. M.P. Fabio Morón Díaz; y C-425 de 2008. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra. SPV. Jaime Araújo Rentería y Nilson Pinilla Pinilla. AV. Jaime Araújo Rentería.

<sup>33</sup> Sentencia C-425 de 2008. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra. SPV. Jaime Araújo Rentería y Nilson Pinilla Pinilla. AV. Jaime Araújo Rentería.

<sup>34</sup> Sentencias C-106 de 1994. M.P. José Gregorio Hernández Galindo; C-327 de 1997. M.P. Fabio Morón Díaz; y C-456 de 2006. M.P. Alfredo Beltrán Sierra. AV. Manuel José Cepeda Espinosa.

<sup>35</sup> M.P. Fabio Morón Díaz.

restricción del derecho a la libertad personal, las dos figuras presentan diferencias sustanciales respecto de la causa que las origina y sus alcances. De esta manera, *“el artículo 28 de la Carta Política alude a la detención, mientras que la pena encuentra soporte en el artículo 29 superior que establece la presunción de inocencia y exige que su imposición esté precedida del juzgamiento conforme a las leyes preexistentes, ante juez o tribunal competente y con la integridad de las garantías propias del debido proceso.”*

#### **4.3. Suspensión y restricción de derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad y los deberes del Estado como consecuencia del surgimiento de la relación especial de sujeción**

83. Desde el año 1992, la Corte Constitucional ha desarrollado la teoría de la relación especial de sujeción que se genera entre el Estado y las personas privadas de la libertad. Sobre el particular, en la Sentencia T-596 de 1992,<sup>36</sup> la Sala Primera de Revisión indicó lo siguiente:

“En una relación jurídica el predominio de una parte sobre la otra no impide la existencia de derechos y deberes para ambas partes. Este es el caso del interno en un centro penitenciario. Frente a la administración, el preso se encuentra en una relación especial de sujeción, diseñada y comandada por el Estado, el cual se sitúa en una posición preponderante, que se manifiesta en el poder disciplinario y cuyos límites están determinados por el reconocimiento de los derechos del interno y por los correspondientes deberes estatales que se derivan de dicho reconocimiento.”<sup>37</sup>

84. En la Sentencia T-881 de 2002,<sup>38</sup> la Sala Séptima de Revisión realizó un análisis de la jurisprudencia constitucional en el que enumeraron seis elementos que identifican las relaciones de especial sujeción, a saber:

“(i) La subordinación<sup>39</sup> de una parte (el recluso), a la otra (el Estado); (ii) esta subordinación se concreta en el sometimiento del interno a un régimen jurídico especial<sup>40</sup> (controles disciplinarios<sup>41</sup> y administrativos<sup>42</sup> especiales y posibilidad de limitar<sup>43</sup> el ejercicio de

---

<sup>36</sup> M.P. Ciro Angarita Barón.

<sup>37</sup> Sentencia T-596 de 1992. M.P. Ciro Angarita Barón.

<sup>38</sup> M.P. Eduardo Montealegre Lynett.

<sup>39</sup> *La subordinación tiene su fundamento en la obligación especial de la persona reclusa consistente en el deber de “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.”* Cfr. Sentencia T-065 de 1995. M.P. Alejandro Martínez Caballero. 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.”

<sup>40</sup> 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 Cfr. Sentencia T-422 de 1992. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

<sup>41</sup> Que se concreta, por ejemplo, en la posibilidad de implantar un régimen disciplinario para los reclusos, así en Sentencia T-596 de 1992. M.P. Ciro Angarita Barón.

<sup>42</sup> Que se concreta, por ejemplo, en la posibilidad de implantar un régimen especial de visitas, así en Sentencia T-065 de 1995. M.P. Alejandro Martínez Caballero.

derechos, incluso fundamentales). (iii) Este régimen en cuanto al ejercicio de la potestad disciplinaria especial y a la limitación de los derechos fundamentales debe estar autorizado<sup>44</sup> por la Constitución y la ley. (iv) La finalidad<sup>45</sup> del ejercicio de la potestad disciplinaria y de la limitación de los derechos fundamentales, 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<sup>46</sup> (relacionados con las condiciones materiales de existencia: alimentación, habitación, servicios públicos, salud) en cabeza de los reclusos, los cuales deben ser<sup>47</sup> especialmente garantizados por el Estado. (vi) Simultáneamente el Estado debe garantizar<sup>48</sup> de manera especial el principio de eficacia de los derechos fundamentales de los reclusos (sobre todo con el desarrollo de conductas activas).”

85. Por su parte, en el “*Informe sobre los derechos humanos de las personas privadas de la libertad en las Américas*” de 2011, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos se refirió a la relación de especial sujeción entre los internos y el estado de la siguiente manera:

“En efecto, el principal elemento que define la privación de libertad es la dependencia del sujeto a las decisiones que adopte el personal del establecimiento donde éste se encuentra recluso<sup>49</sup>. Es decir, las autoridades estatales ejercen un control total sobre la persona que se

---

<sup>43</sup> 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. M.P. Jorge Arango Mejía; T-065 de 1995. M.P. Alejandro Martínez Caballero; y T-705 de 1996. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

<sup>44</sup> En este sentido véase la Sentencia C-318 de 1995. M.P. Alejandro Martínez Caballero. 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*”, así en la Sentencia T-705 de 1996. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

<sup>45</sup> 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. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz. Sobre su relación con la posibilidad real de la resocialización véase la Sentencia T-714 de 1996. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

<sup>46</sup> 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. M.P. Ciro Angarita Barón.

<sup>47</sup> Sobre los deberes especiales del Estado ver la Sentencia T-966 de 2000. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

<sup>48</sup> 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 (M.P. Alejandro Martínez Caballero), 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 (M.P. Hernando Herrera Vergara), y en el mismo sentido la Sentencia T-420 de 1994 (M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz). Ya que el recluso está en imposibilidad de procurarse en forma autónoma los beneficios propios de las condiciones mínimas de una existencia digna, así en la Sentencia T-714 de 1996 (M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz), o se encuentra en estado de indefensión frente a terceros, así en la Sentencia T-435 de 1997 (M.P. José Gregorio Hernández Galindo).

<sup>49</sup> ONU, Grupo de Trabajo sobre Detenciones Arbitrarias, Informe presentado al Consejo de Derechos Humanos, A/HRC/10/21, adoptado el 16 de febrero de 2009, Cap. III: Consideraciones temáticas, párr. 46.

encuentra sujeta a su custodia<sup>50</sup>. Este particular contexto de subordinación del recluso frente al Estado –que constituye una relación jurídica de derecho público– se encuadra dentro de la categoría *ius administrativista* conocida como relación de sujeción especial, en virtud de la cual el Estado, al privar de libertad a una persona, se constituye en garante de todos aquellos derechos que no quedan restringidos por el acto mismo de la privación de libertad; y el recluso, por su parte, queda sujeto a determinadas obligaciones legales y reglamentarias que debe observar.

Esta posición de garante en la que se coloca el Estado es el fundamento de todas aquellas medidas, que de acuerdo con el derecho internacional de los derechos humanos, aquel debe adoptar con el fin de respetar y garantizar los derechos de las personas privadas de libertad.”<sup>51</sup>

86. Una de las características más importantes de la relación de especial sujeción que existe entre el Estado y una persona privada de la libertad se concreta en la potestad de la administración de suspender y restringir el ejercicio de ciertos derechos fundamentales. Teniendo en cuenta lo anteriormente expuesto, la jurisprudencia constitucional clasificó los derechos de los reclusos en tres categorías básicas:

(i) Derechos que pueden ser suspendidos a causa de la pena impuesta. En este caso la limitación se extiende hasta que la persona se encuentre privada de la libertad y se justifica constitucional y legalmente por los fines de la sanción penal. Ello ocurre en el caso de la libertad personal y física, la libre locomoción y los derechos políticos como el voto en el caso de los condenados.

(ii) Derechos que se restringen en virtud de la relación de sujeción que surge entre el recluso y el Estado. En esta categoría se encuentran los derechos al trabajo, a la educación, a la unidad familiar, a la intimidad personal, de reunión, de asociación, al libre desarrollo de la personalidad y a la libertad de expresión. Particularmente, en estos casos la limitación debe ser razonable y proporcional sin afectar el núcleo esencial y contribuye al proceso de resocialización, garantiza la disciplina, la seguridad y la salubridad en los establecimientos penitenciarios y carcelarios.

(iii) Derechos cuyo ejercicio se mantiene incólume, pleno e inmodificable. En este evento la Corte se refiere a las garantías que no pueden ser limitadas o suspendidas por ser inherentes a la naturaleza humana y tienen fundamento en la dignidad. Ello ocurre con los

---

<sup>50</sup> Corte I.D.H., Asunto María Lourdes Afiuni respecto Venezuela, Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 10 de diciembre de 2010, Considerando 11; Corte I.D.H., Caso Bulacio Vs. Argentina. Sentencia de 18 de septiembre de 2003. Serie C No. 100, párr. 126.

<sup>51</sup> Informe sobre los Derechos Humanos de las Personas Privadas de Libertad en las Américas. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. 2011. Párrafos 49 y 50.



derechos a la vida e integridad personal, a la dignidad, a la igualdad, a la salud, de petición, al debido proceso, entre otros.<sup>52</sup>

87. Ahora bien, la Corte Constitucional no ha sido ajena al tema de la posibilidad de limitar los derechos de las personas privadas de la libertad y estableció que la restricción debe *“orientarse, en todos y cada uno de los casos, al cumplimiento de la finalidad específica para la cual fue establecida por el ordenamiento legal esa relación de especial sujeción, vale decir, la resocialización del delincuente y el mantenimiento del orden y la seguridad en la prisión.”*<sup>53</sup>

88. Adicionalmente, la Sala Tercera de Revisión en la Sentencia T-706 de 1996<sup>54</sup> indicó que la legitimidad de la restricción de los derechos fundamentales de los condenados e indiciados estaba dada por el cumplimiento de las siguientes condiciones:

“(1) [D]ebe tratarse de un derecho fundamental que, por su naturaleza, admita restricciones en razón de las necesidades propias de la vida carcelaria; (2) la autoridad penitenciaria que efectúa la restricción debe estar autorizada, por vía legal o reglamentaria, a llevar a cabo la mencionada restricción; (3) el acto restrictivo de un derecho fundamental de los internos sólo puede estar dirigido al cumplimiento y preservación de los fines esenciales de la relación penitenciaria, esto es, la resocialización del recluso y la conservación del orden, la disciplina y la convivencia dentro de los establecimientos carcelarios; (4) la restricción de un derecho fundamental de los internos por parte de la autoridad penitenciaria debe constar en acto motivado y, en principio, público; y (5) la restricción debe ser proporcionada a la finalidad que se busca alcanzar.”

89. En consecuencia, la restricción de los derechos no es absoluta pues debe estar sometida a los fines esenciales de la relación penitenciaria, a las condiciones indispensables para desarrollar la vida en las cárceles y tiene que sujetarse a los principios de razonabilidad, utilidad, necesidad y proporcionalidad.<sup>55</sup>

90. En suma, la jurisprudencia de la Corte Constitucional establece que el ingreso de un procesado o condenado a un establecimiento de reclusión trae como consecuencia el nacimiento de una relación de especial sujeción,

---

<sup>52</sup> Sentencias T-153 de 1998. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz; T-588A de 2014. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub; C-026 de 2016. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez. SV. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub y Alberto Rojas Ríos. AV. María Victoria Calle Correa, Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, Gloria Stella Ortiz Delgado, Jorge Iván Palacio Palacio y Luis Ernesto Vargas Silva; y C-328 de 2016. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

<sup>53</sup> Sentencia T-714 de 1996. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

<sup>54</sup> M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

<sup>55</sup> Sentencias T-020 de 2008. M.P. Jaime Araújo Rentería; T-324 de 2011. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio; T-560 de 2016. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio. AV. (e) Aquiles Arrieta Gómez y Alberto Rojas Ríos; y T-002 de 2018. M.P. José Fernando Reyes Cuartas. SPV. Carlos Bernal Pulido.

entendida como un vínculo jurídico-administrativo en el que el interno se encuentra sometido a un régimen que se concreta en la potestad del Estado, representado por las autoridades penitenciarias y carcelarias, de establecer condiciones que conllevan la suspensión y restricción en el ejercicio de ciertos derechos fundamentales. A su vez, la Corte ha reiterado que mientras la persona privada de la libertad se encuentra en situación de subordinación, en cabeza de la administración surgen deberes de preservar la eficacia de su poder punitivo, el cumplimiento de los protocolos de seguridad, garantizar las condiciones materiales de existencia y las necesarias para la resocialización, así como asegurar el goce efectivo de los derechos fundamentales de los internos que pueden limitarse dentro del marco impuesto por la Constitución, las leyes, los reglamentos y los principios de razonabilidad, utilidad, necesidad y proporcionalidad.<sup>56</sup>

## **5. La relación de sujeción de las personas privadas de la libertad con el Estado genera, en cabeza de las autoridades, obligaciones de protección de sus derechos**

### **5.1. El derecho a tener condiciones dignas de detención. Reiteración de jurisprudencia**

91. La Corte Constitucional ha indicado que la dignidad humana equivale al merecimiento de las personas de un trato acorde con su condición humana<sup>57</sup>. La Corte ha aclarado que constituye un principio fundante del Estado colombiano, que tiene un valor absoluto en el ordenamiento jurídico, de manera que no puede ser limitado como otros derechos, en ninguna circunstancia, con base en la aplicación de doctrina jurídica o filosófica alguna, o a partir de ninguna aplicación exceptiva.<sup>58</sup> Para precisar su alcance y contenido en el ordenamiento jurídico colombiano, ha señalado que tiene una triple naturaleza jurídica,<sup>59</sup> al ser un valor, un principio y un derecho fundamental autónomo:

“(…) una síntesis de la configuración jurisprudencial del referente o del contenido de la expresión ‘dignidad humana’ como entidad normativa, puede presentarse de dos maneras: a partir de su objeto concreto de protección y a partir de su funcionalidad normativa. // Al

---

<sup>56</sup> Sentencias T-714 de 1996. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz; T-153 de 1998. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz; T-881 de 2002. M.P. Eduardo Montealegre Lynett; T-020 de 2008. M.P. Jaime Araújo Rentería; T-324 de 2011. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio; T-588A de 2014. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub; T-323 de 2015. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. AV. Gloria Stella Ortiz Delgado; C-026 de 2016. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez. SV. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub y Alberto Rojas Ríos. AV. María Victoria Calle Correa, Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, Gloria Stella Ortiz Delgado, Jorge Iván Palacio Palacio y Luis Ernesto Vargas Silva; y T-002 de 2018. M.P. José Fernando Reyes Cuartas. SPV. Carlos Bernal Pulido.

<sup>57</sup> Sentencias SU-062 de 1999. M.P. Vladimiro Naranjo Mesa; C-1287 de 2001. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra; y C-333 de 2017. M.P. (e) Iván Humberto Escruera Mayolo.

<sup>58</sup> Sentencias T-401 de 1992. Eduardo Cifuentes Muñoz; C-143 de 2015. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva; y T-013 de 2016. M.P. Alejandro Linares Cantillo.

<sup>59</sup> Sentencias C-288 de 2009. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio; C-143 de 2015. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva; y C-333 de 2017. M.P. (e) Iván Humberto Escruera Mayolo.

tener como punto de vista el objeto de protección del enunciado normativo ‘dignidad humana’, la Sala ha identificado a lo largo de la jurisprudencia de la Corte, tres lineamientos claros y diferenciables: (i) La dignidad humana entendida como autonomía o como posibilidad de diseñar un plan vital y de determinarse según sus características (vivir como quiera). (ii) La dignidad humana entendida como ciertas condiciones materiales concretas de existencia (vivir bien). Y (iii) la dignidad humana entendida como intangibilidad de los bienes no patrimoniales, integridad física e integridad moral (vivir sin humillaciones). // De otro lado al tener como punto de vista la funcionalidad, del enunciado normativo “dignidad humana”, la Sala ha identificado tres lineamientos: (i) la dignidad humana entendida como principio fundante del ordenamiento jurídico y por tanto del Estado, y en este sentido la dignidad como valor. (ii) La dignidad humana entendida como principio constitucional. Y (iii) la dignidad humana entendida como derecho fundamental autónomo.”<sup>60</sup>

92. De igual manera, la Corte ha establecido que las personas privadas de la libertad mantienen su dignidad humana, como lo reconoce el artículo 5 de la Constitución Política,<sup>61</sup> y también la legislación ordinaria.<sup>62</sup> El hecho de la reclusión no implica la pérdida de la condición de ser humano, ya que la función y finalidad de la pena son la protección de la sociedad, la prevención del delito y, principalmente, la resocialización de las personas.<sup>63</sup>

---

<sup>60</sup> Sentencia T-881 de 2002. M.P. Eduardo Montealegre Lynett. Reiterada -entre otras- en las sentencias C-143 de 2015. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva; T-711 de 2016. M.P. María Victoria Calle Correa; T-143 de 2017. M.P. María Victoria Calle Correa; y T-609 de 2019. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado. En la Sentencia T-388 de 2013 (María Victoria Calle Correa), la Corte precisó que, como principio, la dignidad humana “(...) se constituye como un mandato constitucional, un deber positivo, o un principio de acción, según el cual todas las autoridades del Estado sin excepción, deben, en la medida de sus posibilidades jurídicas y materiales, realizar todas las conductas relacionadas con sus funciones constitucionales y legales con el propósito de lograr las condiciones, para el desarrollo efectivo de los ámbitos de protección de la dignidad humana identificados (...): autonomía individual, condiciones materiales de existencia, e integridad física y moral.” Como derecho fundamental autónomo, la dignidad humana cuenta con los elementos propios de todo derecho subjetivo: “un titular claramente identificado (las personas naturales), un objeto de protección más o menos delimitado (autonomía, condiciones de vida, integridad física y moral) y un mecanismo judicial para su protección (acción de tutela).” Como derecho, no es una facultad de la persona para *adquirir* su dignidad, ni para que el Estado se la *otorgue* o *conceda*, porque la dignidad es un atributo esencial de la persona humana; el derecho fundamental es a que se le dé un trato que respete plenamente la dignidad del ser humano. Es un derecho que implica tanto obligaciones de no hacer como obligaciones de hacer por parte del Estado. Ver sentencias T-702 de 2001. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra; T-792 de 2005. M.P. Clara Inés Vargas Hernández; y C-143 de 2015. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

<sup>61</sup> Esta norma “reconoce sin discriminación alguna, la primacía de los derechos inalienables de la persona, como quiera que los privados de la libertad en centros penitenciarios y carcelarios jamás pierden su calidad de individuo de la especie humana y de sujetos de derecho, se deriva que conservan intacta e intocable su dignidad humana como derecho iusfundamental.” Sentencia T-815 de 2013. M.P. Alberto Rojas Ríos.

<sup>62</sup> El artículo 5 de la Ley 65 de 1993 -modificado por el artículo 4 de la Ley 1709 de 2014- prevé dentro de sus principios rectores que “[e]n los establecimientos de reclusión prevalecerá el respeto a la dignidad humana, a las garantías constitucionales y a los Derechos Humanos universalmente reconocidos. Se prohíbe toda forma de violencia síquica, física o moral.”

<sup>63</sup> Sentencias T-065 de 1995. M.P. Alejandro Martínez Caballero; T-702 de 2001. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra; T-077 de 2013. M.P. (e) Alexei Julio Estrada; T-388 de 2013. M.P. María Victoria Calle Correa; T-815 de 2013. M.P. Alberto Rojas Ríos; T-282 de 2014. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva; T-588A de 2014. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub; T-077 de 2015. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio; C-143 de 2015. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva; T-013 de 2016. M.P. Alejandro Linares Cantillo; T-276 de 2016. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub; T-711 de 2016. M.P. María Victoria Calle Correa; T-002 de 2018. M.P. José Fernando Reyes Cuartas; y T-288 de 2018. M.P. Carlos Bernal Pulido.

93. Incluso, la Corte ha resaltado que el compromiso de una sociedad con la dignidad humana se reconoce, en gran medida, por la manera como se respetan los derechos de las personas privadas de la libertad. Si bien la dignidad es una de las razones por las que es legítimo establecer ese tipo de sanciones a quien comete un crimen -por no haber respetado la dignidad y el valor intrínseco de la víctima-, la sociedad se diferencia, precisamente, porque no hace lo mismo, no instrumentaliza a ningún ser humano, le reconoce su valor propio y como un fin en sí mismo. Esta es la distinción ética y moral de una sociedad democrática, fundada en el respeto del principio de la dignidad.<sup>64</sup>

94. Así, este Tribunal ha indicado<sup>65</sup> 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 o del tipo de institución en la cual estén reclusas;<sup>66</sup> (ii) el Estado debe propugnar que 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 correspondiente; y (iii) la obligación de tratar a los detenidos con humanidad y dignidad no puede estar sujeta, en su cumplimiento, a la disponibilidad de recursos materiales<sup>67</sup> ni a distinciones de ningún tipo.

95. No obstante, sobre este último punto es importante precisar que sí se debe diferenciar entre personas procesadas y condenadas, pues respecto de las primeras la presunción de inocencia permite otorgar un trato diferente de

---

<sup>64</sup> Sentencias T-388 de 2013. M.P. María Victoria Calle Correa; y T-049 de 2016. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.

<sup>65</sup> Sentencias T-851 de 2004. M.P. Manuel Jose Cepeda Espinosa; T-1180 de 2005. M.P. Jaime Córdoba Triviño; T-739 de 2007. M.P. Jaime Córdoba Triviño; T-324 de 2011. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio; T-266 de 2013. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio; T-588A de 2014. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub; y C-143 de 2015 de 20. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

<sup>66</sup> En la Sentencia T-388 de 2013 (M.P. María Victoria Calle Correa) la Corte indicó que “[l]os derechos constitucionales reforzados de las personas privadas de la libertad no dependen del tipo de institución en la cual se lleve el encierro. Esto es, no sólo en las cárceles y penitenciarias, sino en cualquier otro tipo de institución tal como hospitales, hospitales psiquiátricos, campos de detención, instituciones correccionales, colonias agrícolas, campos de trabajo, etc. Esto surge así tanto del texto constitucional, que hace referencia a los derechos de las ‘personas detenidas’ (Art. 28.2, CP), o de las personas ‘privadas de la libertad’ (Art. 30, CP), como del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que en su artículo 10, hace referencia al trato humano de las ‘personas privadas de la libertad’.”

<sup>67</sup> Así, el Estado no puede alegar tropiezos económicos para justificar ambientes de detención que no respeten la dignidad inherente del ser humano, pues más allá de los problemas estructurales, existe en la sociedad y también en la administración un deber irrenunciable en la satisfacción de unos presupuestos materiales de existencia para la población privada de la libertad. Sentencias T-1180 de 2005. M.P. Jaime Córdoba Triviño; T-013 de 2016. M.P. Alejandro Linares Cantillo; T-162 de 2018. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez; y T-208 de 2018. M.P. Diana Fajardo Rivera. Ligado a lo anterior, desde “el punto de vista constitucional, es imperioso destinar el presupuesto necesario para convertir a las prisiones en centros donde los derechos fundamentales tengan vigencia. La inversión en las prisiones no puede ser objeto de transacciones. Tampoco caben objeciones en contra de ella. El Estado tiene la obligación constitucional de ofrecerle a los reclusos condiciones dignas de vida. El gasto en prisiones - relacionado con el deber correlativo al debido proceso y al derecho a la tutela judicial efectiva - tiene un carácter más perentorio incluso que el gasto público social, el cual, como lo dispone el artículo 350 de la Carta, tiene prioridad sobre cualquier otra asignación.” Sentencia T-153 de 1998. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

quienes ya se encuentran cumpliendo una pena privativa de la libertad.<sup>68</sup> La separación implica que, en principio, no deben compartir los mismos espacios ni deben ser objeto de las mismas restricciones a sus derechos.<sup>69</sup>

96. Ahora bien, el derecho fundamental de las personas privadas de la libertad a que se les dé un trato que respete plenamente su dignidad humana, está ligado también con otros derechos fundamentales, pues estos se encuentran interrelacionados y son interdependientes.<sup>70</sup> La Corte Constitucional ha indicado que, si bien algunos derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad son suspendidos<sup>71</sup> o restringidos<sup>72</sup> desde el

---

<sup>68</sup> “Este principio tiene dos consecuencias: la primera es que la privación de libertad para los procesados es una medida extrema, a la que no se debe recurrir sino en los casos que realmente lo ameriten. // La segunda consecuencia es que en los casos en los que se determine la detención preventiva no se debe mezclar a los procesados con los condenados.” Sentencia T-153 de 1998. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

<sup>69</sup> En la Sentencia T-581 de 2017 (M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez), la Corte indicó que “el Código Penitenciario y Carcelario, el artículo 17 de la Ley 65 de 1993 les impone a los entes territoriales la obligación de administrar y sostener las cárceles para personas detenidas preventivamente y condenadas por contravenciones. Por su parte, el artículo 21 dispone que pueden existir pabellones de detención preventiva en un establecimiento donde se encuentran condenados, siempre que dichas áreas se separen de las demás secciones del complejo. Por lo demás, el artículo 63 del mismo Código, establece que los detenidos estarán separados de los condenados, de acuerdo con su fase de tratamiento. // Sobre la división entre condenados y procesados, en la Sentencia T-762 de 2015, la Corte fue enfática en la necesidad de que exista un tratamiento diferenciado entre unos y otros, de forma que, en caso de que estén en el mismo establecimiento penitenciario, las personas procesadas deben estar reclusas en un lugar asilado de la cárcel. Ello permite efectuar controles de disciplina y seguridad distintos que propendan por la convivencia de los procesados, pero sin que se les trate como condenados, en tanto no han sido declarados culpables por ningún delito.” En el mismo sentido, ver sentencias T-153 de 1998. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz; T-1030 de 2003. M.P. Clara Inés Vargas Hernández; T-971 de 2009. M.P. Mauricio González Cuervo; T-388 de 2013. M.P. María Victoria Calle Correa; T-762 de 2015. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado; y T-197 de 2017. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

<sup>70</sup> Sentencias T-702 de 2001. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra; T-388 de 2013. M.P. María Victoria Calle Correa; T-049 de 2016. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio; T-193 de 2017. M.P. (e) Iván Humberto Escrucería Mayolo; y C-223 de 2017. M.P. Alberto Rojas Ríos.

<sup>71</sup> Por ejemplo, los derechos a la libertad física y a la libre locomoción y, como consecuencia de la pena de prisión, también los derechos políticos.

<sup>72</sup> Como los derechos a la intimidad personal y familiar, reunión, asociación, libre desarrollo de la personalidad y libertad de expresión. Las restricciones deben responder a criterios de necesidad, razonabilidad y proporcionalidad. Sentencias T-126 de 2009. M.P. Humberto Antonio Sierra Porto y T-857 de 2013. M.P. Alberto Rojas Ríos. Así, por ejemplo, en la Sentencia T-388 de 2013 (M.P. María Victoria Calle Correa. SPV. Mauricio González Cuervo) la Corte indicó que “los criterios de razonabilidad y proporcionalidad permiten determinar cuándo se desconocen los derechos fundamentales de las personas reclusas en prisión, cuando éstos son restringidos con base en competencias amplias y generales como la posibilidad de fijar e imponer reglas de disciplina o de hacer traslados de personas de una a otra prisión, bajo las condiciones legal y reglamentariamente establecidas. La razonabilidad y proporcionalidad de la medida son pues, los parámetros con que cuenta la administración y el poder judicial, para distinguir los actos amparados constitucionalmente, de aquellos actos arbitrarios. Por eso se ha dicho que ‘las medidas restrictivas de los derechos de las personas privadas de la libertad deben ser, además de legales y reglamentarias, constitucionalmente razonables y proporcionadas [...]’. Así, por ejemplo, se ha considerado que no es constitucionalmente razonable, entre otras medidas, (i) no autorizar a una persona reclusa el ingreso de una máquina de escribir; (ii) impedir la fuga de una persona gravemente enferma mediante el uso de esposas; (iii) usar esposas durante las entrevistas con familiares, amigos o abogados; (iv) practicar requisas degradantes a las personas que van a los establecimientos penitenciarios y carcelarios, cuando las mismas pueden realizarse con igual o mayor efectividad, por medios menos invasivos; (v) prohibir el ingreso el día de visitas a las mujeres en período de menstruación; (vi) apagar el televisor cuando alguno de los reclusos se ríe, como medida disciplinaria; (vii) prohibir a las personas reclusas hablar en los talleres o en las filas para recibir alimentos; y (viii) prohibir, sancionar o no respetar la opción sexual de toda persona, y el legítimo ejercicio de sus derechos sexuales. // Ahora bien, la jurisprudencia ha considerado casos en los que sí es razonable y proporcionado imponer una restricción. Por ejemplo, movilizar a las personas privadas de la libertad al interior de las dependencias de una cárcel o una penitenciaria esposado. (...)”

momento que son sometidas a detención preventiva o condenadas, muchos otros se conservan intactos<sup>73</sup> y deben ser respetados íntegramente por las autoridades públicas que se encuentran a su cargo.<sup>74</sup>

97. Por su situación, las personas privadas de la libertad no pueden satisfacer por sí mismas una serie de necesidades mínimas que garanticen la posibilidad de llevar una vida digna, por lo que el Estado, con el cual se encuentran en una relación especial de sujeción<sup>75</sup> -cuyo pilar central es el respeto a la dignidad humana<sup>76</sup>-, tiene obligaciones especiales -tanto negativas<sup>77</sup> como positivas<sup>78</sup>- para garantizar el ejercicio de los derechos fundamentales que no se suspenden y -parcialmente- de aquellos que pueden restringirse.<sup>79</sup>

98. En general, la Corte ha determinado que esas obligaciones deben cumplirse no solo a partir de su previsión en los reglamentos de los

---

<sup>73</sup> Tales como el reconocimiento de la personalidad jurídica, la vida e integridad personal, la igualdad, la libertad religiosa, la salud, el derecho de petición, el debido proceso y la dignidad humana.

<sup>74</sup> Sentencias T-153 de 1998. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz; T-702 de 2001. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra; T-792 de 2005. M.P. Clara Inés Vargas Hernández; T-077 de 2013. M.P. (e) Alexei Julio Estrada; T-861 de 2013. M.P. Alberto Rojas Ríos; T-409 de 2015. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo; T-013 de 2016. M.P. Alejandro Linares Cantillo; T-075 de 2016. M.P. Alberto Rojas Ríos; T-232 de 2017. M.P. María Victoria Calle Correa; T-002 de 2018. M.P. José Fernando Reyes Cuartas; T-288 de 2018. M.P. Carlos Bernal Pulido; y T-374 de 2019. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

<sup>75</sup> Eso significa que las personas privadas de la libertad deben aceptar la suspensión y restricción de algunos de sus derechos fundamentales, pero al mismo tiempo supone que el Estado adquiere deberes especiales con ellas, con miras a garantizarles el desarrollo de una vida digna y posibilidades para su resocialización (Sentencia T-153 de 1998. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz). En la Sentencia T-388 de 2013 (M.P. María Victoria Calle Correa) se especificó que hay tanto elementos característicos de esa relación, como consecuencias jurídicas de los mismos. Así, la especial sujeción implica (i) la subordinación de la persona al Estado; (ii) esta se concreta en el sometimiento a un régimen jurídico especial (controles disciplinarios y administrativos especiales, y la posibilidad de limitar el ejercicio de derechos); (iii) ese régimen debe estar autorizado por la Constitución y la ley; (iv) su finalidad es la de garantizar los medios para el ejercicio de los demás derechos y lograr su resocialización; y (v) como consecuencia de la subordinación, surgen ciertos derechos especiales para el Estado, relacionados con la garantía de las condiciones materiales de existencia y la eficacia de los derechos fundamentales. A su vez, las *consecuencias jurídicas* son -entre otras-: (i) que el Estado puede limitar el ejercicio de algunos derechos fundamentales -como ya se explicó-; (ii) no se pueden limitar ejercicio de ciertos derechos fundamentales; y (iii) el deber positivo en cabeza del Estado de asegurar el goce efectivo de los derechos -fundamentales o no- en la parte que no sea objeto de limitación -cuando proceda-, y de asegurar las condiciones necesarias que permitan la resocialización de los reclusos.

<sup>76</sup> Sentencias T-851 de 2004. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa; T-1180 de 2005. M.P. Jaime Córdoba Triviño; T-175 de 2012. M.P. María Victoria Calle Correa; T-077 de 2013. M.P. (e) Alexei Julio Estrada.; T-266 de 2013, M.P. Jorge Iván Palacio Palacio; y T-282 de 2014. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

<sup>77</sup> Es decir, que el Estado no debe interferir en la esfera de desarrollo de los derechos, como ocurriría en el caso de la libertad religiosa.

<sup>78</sup> Cuando el Estado debe ponerse en acción para garantizar a las personas privadas de la libertad el goce de derechos como la dignidad, la salud, la alimentación, el trabajo, entre otros.

<sup>79</sup> “(...) *Del ejercicio pleno de estos derechos se derivan importantes consecuencias jurídicas para la administración penitenciaria que pueden ser descritas como deberes. Los derechos fundamentales no incluyen sólo prerrogativas subjetivas y garantías constitucionales a través de las cuales el individuo se defiende frente a las actuaciones u omisiones de las autoridades públicas, también incluye deberes positivos que vinculan a todas las ramas del poder público. La razón jurídica que explica este compromiso positivo del Estado se encuentra en el mandato constitucional según el cual, el Estado colombiano se funda en el valor de la dignidad humana, lo cual determina, no sólo un deber negativo de no intromisión sino también un deber positivo de protección y mantenimiento de condiciones de vida digna.*” Sentencias T-596 de 1992. M.P. Ciro Angarita Barón; T-815 de 2013. M.P. Alberto Rojas Ríos; y T-182 de 2017. M.P. María Victoria Calle Correa. Ver también sentencias T-153 de 1998. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz; T-702 de 2001. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra; T-1180 de 2005. M.P. Jaime Córdoba Triviño; T-815 de 2013. M.P. Alberto Rojas Ríos; T-002 de 2018. M.P. José Fernando Reyes Cuartas; y T-374 de 2019. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

establecimientos carcelarios y penitenciarios, sino también a través del suministro efectivo de elementos materiales que permitan la digna subsistencia del interno. De manera enunciativa, la Sala Plena destaca los siguientes elementos a los que tienen derecho las personas privadas de la libertad:<sup>80</sup>

Medida	Componentes
<b>Acceso a la administración pública y a la justicia</b>	- Posibilidad de presentar peticiones a la administración pública, y de acudir ante órganos de vigilancia y control del Estado y de defensa y promoción de los derechos fundamentales, o frente a una autoridad judicial.
<b>Alimentación suficiente y adecuada</b>	- Alimentación de buena calidad cuyo valor nutritivo sea suficiente para el mantenimiento de la salud y las fuerzas.
<b>Atención en salud y acceso a servicios médicos</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ser examinadas por médicos a su ingreso al establecimiento.</li> <li>- Atención médica debe ser proporcionada regularmente, brindando el tratamiento adecuado que sea necesario y a cargo del personal médico calificado, cuando se requiera.</li> <li>- Recibir medicamentos.</li> <li>- Traslado cuando el estado de la persona requiera cuidados especiales.</li> <li>- Servicios de un dentista calificado.</li> <li>- Servicio psiquiátrico para el diagnóstico y, si fuere necesario, para el tratamiento de los casos de enfermedades mentales.</li> </ul>
<b>Agua y servicios de saneamiento básico</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Acceso a agua potable de manera regular y suficiente para consumo humano.</li> <li>- Acceso a instalaciones sanitarias adecuadas, como baños y duchas, con suficiente higiene y privacidad.</li> <li>- Suministro de artículos de aseo personal indispensables para salud y limpieza.</li> <li>- Recibir ropa digna para vestido personal.</li> </ul>
<b>Infraestructura</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Todos los locales frecuentados regularmente por las personas privadas de la libertad deben ser mantenidos en debido estado y limpios.</li> <li>- Sitios de habitación deben estar en condiciones adecuadas e higiénicas.</li> <li>- Las celdas deben contar con buena ventilación y con acceso suficiente a luz natural o artificial.</li> <li>- Las personas detenidas no deben ser sometidas a temperaturas extremas.</li> <li>- Reclusión libre de hacinamiento.</li> <li>- Cada persona debe disponer de una superficie mínima, y un espacio lo suficientemente amplio para pasar la noche, así como de una cama individual con su ropa de cama correspondiente en condiciones de limpieza e higiene.</li> </ul>

<sup>80</sup> Ver, entre otras, las sentencias T-153 de 1998. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz; T-851 de 2004. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa; T-1180 de 2005. M.P. Jaime Córdoba Triviño; T-126 de 2009. M.P. Humberto Antonio Sierra Porto; T-175 de 2012. M.P. María Victoria Calle Correa; T-077 de 2013. M.P. (e) Alexei Julio Estrada; T-266 de 2013. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio; T-857 de 2013. M.P. Alberto Rojas Ríos; T-588A de 2014. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub; T-162 de 2018. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez; T-208 de 2018. M.P. Diana Fajardo Rivera; y T-363 de 2018. M.P. Diana Fajardo Rivera. Ver especialmente la Sentencia T-388 de 2013. M.P. María Victoria Calle Correa, fundamentos jurídicos N° 7.4 a 7.12.

Medida	Componentes
	- Diseño de planes y políticas públicas necesarios para superar las eventuales falencias físicas o arquitectónicas en los establecimientos.
<b>Otras medidas</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Acceso a medidas educativas, laborales, recreacionales y de cualquier otra índole, con el fin de promover su rehabilitación y readaptación social.</li> <li>- Acceso a material de lectura.</li> <li>- Ejercicio de la libertad religiosa y de cultos.</li> <li>- Practicar, cuando ello sea posible, un ejercicio diariamente al aire libre.</li> <li>- Recibir visitas (tanto familiares como íntimas).</li> </ul>
<b>Prohibición de tratos y penas crueles, inhumanos o degradantes</b>	- Prohibición de castigos corporales o reclusión en aislamiento prolongado, así como cualquier otra medida que pueda poner en grave peligro la salud física o mental de la persona. (Esto será tratado con mayor detalle en el siguiente acápite).

## 5.2. El derecho a no ser sometido a torturas ni a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes

99. En su jurisprudencia, la Corte Constitucional ha explicado que, por regla general, los derechos fundamentales no son absolutos,<sup>81</sup> por lo que pueden ser objeto de ciertas limitaciones,<sup>82</sup> especialmente cuando entran en tensión<sup>83</sup> con

<sup>81</sup> Los derechos fundamentales, no obstante, su consagración constitucional y su importancia, no son absolutos y, por tanto, necesariamente deben armonizarse entre sí y con los demás bienes y valores protegidos por la Carta pues, de lo contrario, ausente esa indispensable relativización, la convivencia social y la vida institucional no serían posibles. Sentencias C-578 de 1995. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz; C-475 de 1997. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz; C-634 de 2000. M.P. Vladimiro Naranjo Mesa; C-581 de 2001. M.P. Jaime Araújo Rentería; C-296 de 2002. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra; C-179 de 2005. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra; C-258 de 2013. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub; y C-143 de 2015. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva “*Ahora bien, cabe hacer una distinción con fundamento en la realidad jurídica: Una cosa es que los derechos fundamentales sean inviolables, y otra muy distinta es que sean absolutos. Son inviolables, porque es inviolable la dignidad humana: En efecto, el núcleo esencial de lo que constituye la humanidad del sujeto de derecho, su racionalidad, es inalterable. Pero el hecho de predicar su inviolabilidad no implica de suyo afirmar que los derechos fundamentales sean absolutos, pues lo razonable es pensar que son adecuables a las circunstancias. Es por esa flexibilidad que son universales, ya que su naturaleza permite que, al amoldarse a las contingencias, siempre estén con la persona. De ahí que puede decirse que tales derechos, dentro de sus límites, son inalterables, es decir, que su núcleo esencial es intangible.*” Sentencia C-045 de 1996. M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

<sup>82</sup> Así, el Legislador puede reglamentar el ejercicio de los derechos por razones de interés o para proteger otros derechos o libertades de igual o superior entidad constitucional, esas regulaciones no pueden llegar hasta el punto de hacer desaparecer el derecho o afectar su núcleo esencial. Sentencias C-355 de 1994. M.P. Antonio Barrera Carbonell; C-581 de 2001. M.P. Jaime Araújo Rentería; y C-258 de 2013. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

<sup>83</sup> “(...) esta Corte ha resaltado que los criterios de limitación de los derechos deben enmarcarse en todo caso dentro del respeto (i) del núcleo esencial del contenido del derecho, y (ii) del principio de proporcionalidad.” Sentencia C-258 de 2013. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. “*El principio de proporcionalidad está lógicamente implicado en la concepción de los derechos fundamentales como mandatos de optimización, adoptada por esta Corporación. En ese sentido, los derechos indican propósitos particularmente valiosos para la sociedad que deben hacerse efectivos en la mayor medida, dentro de las posibilidades fácticas (medios disponibles) y las posibilidades jurídicas, que están dadas por la necesidad de garantizar, a la vez, eficacia a todos los derechos fundamentales e incluso a todos los principios constitucionales.*” Sentencias T-845 de 2010. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva; T-1026 de 2012. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo; T-046 de 2014. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo; T-423 de 2014. M.P. (e) Andrés Mutis Vanegas; y C-115 de 2017. M.P. Alejandro Linares Cantillo.



otros derechos de la misma categoría.<sup>84</sup> En consonancia con lo anterior, este Tribunal ha reconocido que hay mandatos constitucionales que no pueden ser restringidos en ningún caso, tal como la *prohibición de la tortura y los tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes*,<sup>85</sup> prevista en el artículo 12 de la Constitución Política.<sup>86</sup> En palabras de la Corte:

---

<sup>84</sup> De esta manera se tiene que, en general, los derechos fundamentales son normas jurídicas con estructura de principio y no de regla. “El punto decisivo para la distinción entre reglas y principios es que los principios son mandatos de optimización mientras que las reglas tienen el carácter de mandatos definitivos. En tanto mandatos de optimización, los principios son normas que ordenan que algo sea realizado en la mayor medida posible, de acuerdo con las posibilidades jurídicas y fácticas. Esto significa que pueden ser satisfechos en grados diferentes y que la medida ordenada de su satisfacción depende no sólo de las posibilidades fácticas sino jurídicas, que están determinadas no solo por reglas sino también, esencialmente, por los principios opuestos. Esto último implica que los principios son susceptibles de ponderación y, además, la necesitan. La ponderación es la forma de aplicación del derecho que caracteriza a los principios. En cambio, las reglas son normas que siempre o bien son satisfechas o no lo son. Si una regla vale y es aplicable, entonces está ordenando hacer exactamente lo que ella exige; nada más y nada menos. En este sentido, las reglas contienen determinaciones en el ámbito de lo fáctica y jurídicamente posible. Su aplicación es una cuestión de todo o nada. No son susceptibles de ponderación y tampoco la necesitan. La subsunción es para ellas la forma característica de aplicación del derecho.” Alexy, Robert (2013). *El concepto y la validez del derecho*. Gedisa: Barcelona, reimpresión de la segunda edición (2004), p. 162. El concepto de “mandato” es utilizado en sentido amplio y “abarca también permisiones y prohibiciones.” Alexy, Robert (2012). *Teoría de los derechos fundamentales*. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales: Madrid, reimpresión de la segunda edición en castellano (2007), p. 68. En el mismo sentido ver Barak, Aharon (2017). *Proporcionalidad: los derechos fundamentales y sus restricciones*. Palestra Editores: Lima, primera edición, pp. 62-63. Sobre esta concepción de los principios, ver las sentencias C-1287 de 2001. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra; C-228 de 2011. M.P. Juan Carlos Henao Pérez; C-634 de 2011. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva; C-748 de 2011. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub; C-313 de 2014. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo; y C-115 de 2017. M.P. Alejandro Linares Cantillo.

<sup>85</sup> Aunque pueden ser tratados como sinónimos, en tanto ambos conceptos consisten en infligir un nivel considerable de sufrimiento o de dolor a una persona, vulnerando de esta manera su integridad personal (sobre el contenido y alcance de esos conceptos ver la Sentencia C-143 de 2015. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva); la diferencia esencial es que la tortura se comete con un *propósito* o *finalidad*, mientras que los tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes están desprovistos de ese elemento. Así, por ejemplo, el artículo 2 de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura establece que “se entenderá por tortura todo acto realizado intencionalmente por el cual se inflijan a una persona penas o sufrimientos físicos o mentales, con fines de investigación criminal, como medio intimidatorio, como castigo personal, como medida preventiva, como pena o con cualquier otro fin. Se entenderá también como tortura la aplicación sobre una persona de métodos tendientes a anular la personalidad de la víctima o a disminuir su capacidad física o mental, aunque no causen dolor físico o angustia psíquica. // No estarán comprendidos en el concepto de tortura las penas o sufrimientos físicos o mentales que sean únicamente consecuencia de medidas legales o inherentes a éstas, siempre que no incluyan la realización de los actos o la aplicación de los métodos a que se refiere el presente artículo.” Al respecto también pueden consultarse -entre otros documentos-: Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Bueno Alves Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 11 de mayo de 2007. Serie C No. 164; y Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Irlanda c. Reino Unido, sentencia de 18 de enero de 1978, Serie A n.º 25.

<sup>86</sup> “La mayoría de los derechos fundamentales gozan de una protección parcial. Ellos no pueden ser realizados en toda la extensión de su supuesto de hecho si su restricción puede ser justificada. (...) Estos derechos se denominarán derechos relativos. Los derechos relativos no constituyen el universo entero de los derechos fundamentales. El moderno derecho constitucional hace -no obstante, raras- numerosas excepciones a la regla de protección parcial al reconocer diversos derechos fundamentales como absolutos. Estos derechos no pueden ser restringidos. (...) [Un] ejemplo de derecho absoluto se puede encontrar en el artículo tercero del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos humanos y de las Libertades Fundamentales. Conforme a este artículo: // Nadie podrá ser sometido a tortura ni a penas o tratos inhumanos o degradantes. // Esta prohibición es absoluta. El interés público o los derechos de otros individuos no pueden disminuir el ámbito de su protección. (...) En un contexto similar, la Corte Suprema de Israel tuvo que pronunciarse acerca de si el estado -a través de su servicio secreto- puede permitir el uso de la tortura en interrogatorios a sospechosos de terrorismo. La respuesta de la Corte fue negativa. El escrito de la Corte enfatiza que: (...) [e]stas restricciones son ‘absolutas’ ellas no tienen excepciones y ellas no requieren ponderación.” Barak, Aharon (2017). *Proporcionalidad: los derechos fundamentales y sus restricciones*. Palestra Editores: Lima, primera edición, pp. 51-53.

“(…) a pesar de los múltiples conflictos que, como los antes mencionados, son de común ocurrencia entre los derechos fundamentales o entre éstos e intereses constitucionalmente protegidos, resulta que la Constitución no diseñó un rígido sistema jerárquico ni señaló las circunstancias concretas en las cuales unos han de primar sobre los otros. Sólo en algunas circunstancias excepcionales surgen implícitamente reglas de precedencia a partir de la consagración de normas constitucionales que no pueden ser reguladas ni restringidas por el legislador o por cualquier otro órgano público. Son ejemplo de este tipo de reglas excepcionales, la prohibición de la pena de muerte (C.P. Art. 11), la proscripción de la tortura (C.P. Art. 12) o el principio de legalidad de la pena (C.P. Art. 29). Ciertamente, estas reglas no están sometidas a ponderación alguna, pues no contienen parámetros de actuación a los cuales deben someterse los poderes públicos. Se trata, por el contrario, de normas jurídicas que deben ser aplicadas directamente y que desplazan del ordenamiento cualquiera otra que les resulte contraria o que pretenda limitarlas. // Sin embargo, estos son casos excepcionales.”<sup>87</sup>

100. Tal como se explicó en el acápite anterior en relación con la dignidad humana, la prohibición de la tortura y los tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes tampoco puede ser restringida respecto de las personas privadas de la libertad<sup>88</sup>, independientemente del tipo de detención al cual estén sujetas y de la institución en la cual se encuentren reclusas.<sup>89</sup> Esta obligación es exigible al Estado *“desde el momento mismo de la captura o entrega del detenido o condenado y hasta el instante en que readquiera su libertad.”*<sup>90</sup> Precisamente, esta Corporación ha indicado que dicha prohibición constituye un contenido concreto del derecho al reconocimiento de la dignidad humana<sup>91</sup> y que no se puede someter a esa población a mayores penurias o limitaciones de sus derechos que las legítimamente derivadas de la medida de detención correspondiente.<sup>92</sup>

101. La tortura o los tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes pueden configurarse cuando a las personas privadas de la libertad se les desconoce su

---

<sup>87</sup> Sentencia C-475 de 1997. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz. Sobre la prohibición absoluta de la tortura y los tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, ver las sentencias C-351 de 1998. M.P. Fabio Morón Díaz; C-102 de 2005. M.P. Alfredo Beltrán Sierra; y C-143 de 2015. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

<sup>88</sup> Sentencias T-153 de 1998. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz; T-352 de 2000. M.P. José Gregorio Hernández Galindo; T-702 de 2001. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra; T-690 de 2004. M.P. Álvaro Tafur Galvis; C-148 de 2005. M.P. Álvaro Tafur Galvis; T-848 de 2005. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa; T-893A de 2006. M.P. Álvaro Tafur Galvis; T-077 de 2013. M.P. (e) Alexei Julio Estrada; T-388 de 2013. M.P. María Victoria Calle Correa; C-143 de 2015. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva; T-151 de 2016. M.P. Alberto Rojas Ríos; T-276 de 2017. M.P. (e) Aquiles Arrieta Gómez; y T-374 de 2019. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

<sup>89</sup> Sentencia C-143 de 2015. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

<sup>90</sup> Sentencias T-583 de 1998. M.P. José Gregorio Hernández Galindo; T-606 de 1998. M.P. José Gregorio Hernández Galindo; T-208 de 1999. M.P. Vladimiro Naranjo Mesa; T-257 de 2000. M.P. José Gregorio Hernández Galindo; T-161 de 2007. M.P. Jaime Araújo Rentería; T-898 de 2012. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub; y T-151 de 2016. M.P. Alberto Rojas Ríos.

<sup>91</sup> Sentencias T-702 de 2001. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra; T-848 de 2005. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa; y T-151 de 2016. M.P. Alberto Rojas Ríos.

<sup>92</sup> Sentencias C-143 de 2015. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva y T-151 de 2016. M.P. Alberto Rojas Ríos.

dignidad humana y el conjunto básico de garantías fundamentales,<sup>93</sup> como en aquellos eventos en que son (i) reclusas en condiciones de hacinamiento; (ii) reclusas en estructuras físicas en malas condiciones o en condiciones antihigiénicas; (iii) sometidas a un encierro sin acceso a servicios básicos como agua y energía eléctrica, alcantarillado o áreas sanitarias adecuadas, entre otros; (iv) privadas de la necesaria atención médica por padecimientos dolorosos o que comprometen su vida; (v) objeto de medidas disciplinarias que incluyan castigos corporales o impliquen la reclusión en aislamiento prolongado; (vi) sometidas a requisas que impliquen desnudarse, hacer cuclillas y mostrar sus partes íntimas, y que estas sean inspeccionadas; (vii) utilizadas para experimentos médicos o científicos; entre otros supuestos fácticos.<sup>94</sup>

102. En conclusión, el desconocimiento de derechos fundamentales que no pueden ser limitados o la restricción que exceda el ámbito permitido de aquellos que sí pueden ser limitados -de manera que se vulnere su núcleo esencial- constituyen una flagrante violación de la dignidad humana de las personas privadas de la libertad. Incluso, las condiciones indignas pueden configurar tortura o tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, si como consecuencia de ellas se infringe un nivel considerable de sufrimiento o de dolor que exceda las limitaciones propias e inherentes de la privación de la libertad.

### **5.3. Estándares de la protección de personas privadas de la libertad en el derecho internacional**

103. En el ámbito del Sistema de Protección de las Naciones Unidas existen múltiples instrumentos que protegen especialmente a las personas privadas de

---

<sup>93</sup> Sentencias T-153 de 1998. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz; T-847 de 2000. M.P. Carlos Gaviria Díaz; T-352 de 2000. M.P. José Gregorio Hernández Galindo; T-848 de 2005. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa; T-388 de 2013. M.P. María Victoria Calle Correa; C-143 de 2015. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva; T-151 de 2016. M.P. Alberto Rojas Ríos; T-232 de 2017. M.P. María Victoria Calle Correa; T-276 de 2017. M.P. (e) Aquiles Arrieta Gómez; y T-609 de 2019. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

<sup>94</sup> En la Sentencia C-143 de 2015 (M.P. Luis Ernesto Vargas Silva) fue referido lo siguiente: “*En el informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre Colombia ‘Informe Colombia’, 1981, se encuentra la siguiente lista de posibles conductas que pueden llegar a constituir tortura por parte de los agentes del Estado: ‘plantones al sol en el día y al sereno en la noche’; ‘ahogamientos y sumergimientos en agua’; ‘aplicación del ‘submarino’; ‘venda en los ojos hasta por doce, diez y siete y veinte días’; ‘vendado y amarrado por cuarenta y siete días en cimitarra’; ‘sometimiento a golpes en diversas partes del cuerpo con palos y patadas’; ‘impedimento para dormir hasta por ocho días y falta de reposo’; ‘amenazas de muerte al detenido, a la familia y a amigos’; ‘colgaduras atado de las manos’; ‘prohibición de agua y alimento hasta por cuatro, siete y ocho días seguidos’; ‘simulacro de dispararles en la cabeza’; ‘esposados de las manos’; ‘tortura de otras personas cerca de la celda para que se escucharan los gritos’; ‘incomunicación’; ‘palpitación de energía y choques eléctricos en diferentes partes del cuerpo’; ‘ejercicios hasta el agotamiento’; ‘permanencia desnudos y de pie’; ‘provocación de asfixia’; ‘lavadas’; ‘caminar de rodillas’; ‘torturas psicológicas’; ‘sumergimiento amarrados en un lago’; quemaduras con cigarrillos’; ‘ sacar al detenido a los allanamientos y utilizarlos como ‘chaleco antibalas’ esposado y vendado’; ‘simulacros de fusilamientos mientras estaba colgado de un árbol’; ‘introducción de armas en la boca’; ‘rotura de nervios como consecuencia de colgamientos’; ‘desnudo y sumergido en un río’; negativa de asistencia médica para embarazo’; ‘fractura de costillas’; amarrado, vendado, a veces permanentemente, golpeado con un leño, patadas’; ‘herida con arma de fuego por la espalda en el sitio de reclusión’; ‘amenaza de traer a sus familiares para torturarlos en su presencia’; ‘contemplación de las torturas a otra persona.’ (...).”*

la libertad. El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966) en su artículo 10 consagra que toda persona privada de la libertad debe ser tratada “*humanamente y con el respeto debido a la dignidad humana*”. Precisa que los condenados deberán estar separados de los procesados, salvo circunstancias excepcionales; que las personas menores de edad deben estar separadas de los adultos y deberán ser llevadas ante un juez en la mayor brevedad posible; y establece que el régimen penitenciario debe contar con un objetivo esencial que es la “*readaptación social de los penados*”.

104. En relación con el contenido y alcance de esta disposición, el Comité de Derechos Humanos ha establecido que el respeto por la dignidad humana de las personas que se encuentran en custodia del Estado es “*una norma fundamental de aplicación universal*”.<sup>95</sup> Establece que es esencial que la readaptación sea el objetivo principal de la pena, y para ello, el Estado debe garantizar unas condiciones mínimas de detención, entre las cuales, se debe permitir el acceso a programas de educación y trabajo, así como la comunicación permanente con el mundo exterior. Lo último implica el contacto permanente con las familias, con sus abogados defensores y la prestación de servicios de salud al ser requeridos, entre otros. Esta Observación General cita otros documentos (*soft law*) del Sistema Universal de protección de los derechos humanos que tratan específicamente asuntos de personas privadas de la libertad. Se nombrarán algunos a continuación por resultar pertinentes.

105. Las “Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos”<sup>96</sup> son aplicables a toda persona que esté detenida, bien sea que lo esté por estar siendo procesada o que ya esté condenada con una sentencia judicial. Cabe resaltar que estas Reglas establecen unos estándares mínimos de administración de los centros de detención y de tratamiento de las personas privadas de la libertad. La primera parte del documento contempla los siguientes factores:

(i) Como principio transversal se consagra la igualdad y no discriminación de las personas detenidas.

(ii) La obligación de llevar un registro claro que individualice a cada una de las personas que se encuentran en un sitio de detención o reclusión.<sup>97</sup>

(iii) La separación de los detenidos por categorías.

---

<sup>95</sup> ONU. Comité de Derechos Humanos. Observación General No. 21. “Trato humano de las personas privadas de la libertad (artículo 10).”

<sup>96</sup> Adoptadas por el Primer Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Ginebra en 1955, y aprobadas por el Consejo Económico y Social en sus resoluciones no. 663C (XXIV) de 31 de julio de 1957 y no. 2076 (LXII) de 13 de mayo de 1977. Mediante Resolución A/RES/70/175 aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 17 de diciembre de 2015 se adoptó la revisión de las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos.

<sup>97</sup> Este registro debe incluir la identidad del detenido, los motivos de la detención y la autoridad competente que la dispuso, el día y la hora de su ingreso y salida del centro de detención, la orden o decisión judicial o administrativa que sustenta la detención.

(iv) La necesidad de contar con espacios adecuados y en condiciones de dignidad en su permanencia en el centro de detención. Esto implica tomar medidas para evitar el hacinamiento en los espacios comunes, en los dormitorios y los baños.

(v) La obligación de garantizar a los detenidos los siguientes derechos mínimos: higiene personal, alimentación, ropas y cama, ejercicios físicos, servicios médicos, sanciones que observen la dignidad y no incurran en tratamientos de tortura, tratos crueles, inhumanos y degradantes, información y derecho a quejarse, contacto con el mundo exterior, entre otros.

106. Posteriormente se establecen reglas aplicables a categorías especiales y obligaciones concretas para las autoridades dependiendo de las categorías de las personas detenidas. En relación con quienes se encuentran en detención preventiva se consagra lo siguiente:

#### “C. Personas detenidas o en espera de juicio

##### Regla 111

1. A los efectos de las disposiciones siguientes se denominará “reclusos en espera de juicio” a las personas que se encuentren detenidas o presas en un local de policía o en prisión tras haberseles imputado un delito pero que aún no hayan sido juzgadas.
2. Los reclusos en espera de juicio gozarán de la presunción de inocencia y deberán ser tratados de forma consecuente con dicha presunción.
3. Sin perjuicio de las disposiciones legales relativas a la protección de la libertad individual o al procedimiento que se deberá seguir respecto a los reclusos en espera de juicio, estos últimos gozarán de un régimen especial que se describe en las reglas que figuran a continuación únicamente en sus aspectos esenciales.

##### Regla 112

1. Los reclusos en espera de juicio permanecerán en espacios separados de los reclusos penados.
2. Los reclusos en espera de juicio jóvenes permanecerán en espacios separados de los adultos. En principio, se los alojará en establecimientos distintos.

##### Regla 113

Los reclusos en espera de juicio dormirán solos en celdas individuales, teniendo en cuenta los diversos usos locales en lo que respecta al clima.

#### Regla 114

Dentro de los límites compatibles con el buen orden del establecimiento, los reclusos en espera de juicio podrán, si lo desean, alimentarse por su propia cuenta procurándose alimentos del exterior por conducto de la administración, de su familia o de sus amigos. En caso contrario, la administración les proporcionará alimentos.

#### Regla 115

Se autorizará a todo recluso en espera de juicio a que use sus propias prendas personales siempre que estén aseadas y sean decorosas. Si lleva uniforme penitenciario, este será diferente del uniforme de los reclusos penados.

#### Regla 116

Se ofrecerá a todo recluso en espera de juicio la posibilidad de trabajar, pero no se le obligará a ello. Si trabaja, se le deberá remunerar.

#### Regla 117

Se autorizará a todo recluso en espera de juicio a que se procure, a sus expensas o a las de un tercero, libros, diarios, material de escritura y otros medios de ocupación, dentro de los límites compatibles con el interés de la administración de justicia y la seguridad y el buen orden del establecimiento penitenciario.

#### Regla 118

Se permitirá que el recluso en espera de juicio sea visitado y atendido por su propio médico o dentista si su petición es razonable y si está en condiciones de sufragar tal gasto.

#### Regla 119

1. Todo recluso en espera de juicio tendrá derecho a ser informado con prontitud de las razones de su detención y del delito que se le imputa.

2. Si un recluso en espera de juicio no cuenta con un asesor jurídico de su elección, tendrá derecho a que un juez u otra autoridad le designe un asesor jurídico, siempre que el interés de la justicia lo exija y sin correr con los gastos si carece de medios suficientes para hacerlo. La denegación del acceso a un asesor jurídico se someterá sin demora a un examen independiente.

## Regla 120

1. Los derechos y las modalidades de acceso de los reclusos en espera de juicio al asesor jurídico o proveedor de asistencia jurídica para su defensa se regirán por los mismos principios enunciados en la regla 61.
2. Todo recluso en espera de juicio recibirá, si lo solicita, material de escritura para la preparación de los documentos relacionados con su defensa, incluidas instrucciones confidenciales para su asesor jurídico o proveedor de asistencia jurídica.”

107. Del mismo modo, se establece que las personas que se encuentren en custodia de las autoridades estatales, a pesar de no haber ningún cargo en su contra, se les deben garantizar todos los derechos esenciales dispuestos en estas Reglas Mínimas.

108. En esencia, las Reglas Mínimas son posteriormente recogidas y reiteradas en distintos o similares términos por otros documentos en el marco de las Naciones Unidas. El “*Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión*” adoptado por la Asamblea General de la ONU en su resolución no. 43/173, de 9 de diciembre de 1988 y las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas sobre las medidas no privativas de la Libertad (Las Reglas de Tokio) aprobadas a través de la Resolución de la Asamblea General 45/110 del 14 de diciembre de 1990, son dos documentos que desarrollan de manera más detallada las Reglas Mínimas antes descritas.

109. Lo relevante de estos documentos es que establecen la obligación unánime que tienen los Estados de proteger la dignidad humana de las personas detenidas, cualquiera sea su condición y la necesidad de garantizar el acceso a la justicia, a la información, a la salud, la alimentación, la higiene y todos aquellos derechos que hacen de un ser humano una persona digna. Del mismo modo, fijan como regla general la prisión preventiva como último recurso y solo procedente cuando sea suficientemente justificada por la autoridad competente.

110. En el mismo sentido, el Relator Especial de Naciones Unidas sobre la tortura y otros tratos y penas crueles, inhumanos o degradantes, ha establecido que las autoridades que velan por la custodia de personas detenidas deben garantizarles unos mínimos vitales. El hecho de negarles sus derechos fundamentales puede configurar tratos crueles inhumanos o degradantes. Igualmente, el uso de la fuerza en centro de detención debe ser utilizada bajo los principios de legalidad, necesidad, proporcionalidad y precaución.<sup>98</sup>

---

<sup>98</sup> ONU. Informe del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. 20 de julio de 2017. Disponible en: <https://www.refworld.org/es/pdfid/59b199b64.pdf> consultado el 9 de mayo de 2020; Informe del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o

111. El fenómeno del hacinamiento en establecimientos carcelarios o lugares destinados para personas privadas de la libertad es sin duda una de las mayores problemáticas a las que se enfrentan los Estados de la región.<sup>99</sup> Organismos internacionales han llamado la atención en el uso excesivo de la prisión preventiva, como una de las causas principales de los altos niveles de hacinamiento.

112. Por su parte, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, junto con el Comité Internacional de la Cruz Roja emitieron un “*Manual sobre estrategias para reducir el hacinamiento en las prisiones*”.<sup>100</sup> En este documento se identifican como posibles causas del uso abusivo de la prisión preventiva: (i) arrestos arbitrarios de parte de las fuerzas policiales, quienes muchas veces deben cumplir con cuotas de arresto, (ii) falta de acceso a una defensa técnica de la persona que es detenida, (iii) legislación (ciertas conductas penales no gravosas contemplan la prisión preventiva) y (iv) la presión de la opinión pública sobre las decisiones judiciales.

113. Teniendo en cuenta estas causas, el Manual recomienda a los Estados revisar las causas de los arrestos que realiza la policía y si se realizan conforme a los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad. Adicionalmente, una vez la persona es arrestada y puesta a disposición del juez o tribunal competente, debe analizarse las circunstancias objetivas que hacen que deba aplicarse una detención preventiva intramural. Estas circunstancias pueden ser, por ejemplo, evitar la huida, evitar la interferencia en las pruebas, evitar la repetición del delito o que la persona sea un riesgo o amenaza para la sociedad en general. No obstante, estos motivos deben estar suficientemente motivados y demostrados para proceder a la detención preventiva, que debe ser, en todo caso, la medida excepcional. Por otra parte, acorde con los tratados internacionales de derechos humanos, la detención preventiva debe tener un límite de tiempo establecido en la ley y su necesidad debe ser revisada periódicamente por el juez competente.

114. Los sistemas regionales de protección de los derechos humanos tienen los mismos estándares del Sistema Universal sobre la detención preventiva como medida excepcional. La Corte Europea de Derechos Humanos ha ordenado a Estados (a) establecer una capacidad máxima para los centros de detención preventiva, (b) revisar de manera periódica sus instalaciones y (c)

---

degradantes, Misión México. 29 de diciembre de 2014. Disponible en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2015/9930.pdf> Consultado el 9 de mayo de 2020.

<sup>99</sup> OEA. Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). Informe Anual de 2018. Párr. 460. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2018/docs/IA2018cap4A-es.pdf> Consultado el 20 de mayo de 2020.

<sup>100</sup> ONU. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, junto con el Comité Internacional de la Cruz Roja emitieron un “Manual sobre estrategias para reducir el hacinamiento en las prisiones.” Disponible en: [https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/HBOnOvercrowding/UNODC\\_HB\\_on\\_Overcrowding\\_ESP\\_web.pdf](https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/HBOnOvercrowding/UNODC_HB_on_Overcrowding_ESP_web.pdf) Consultado el 20 de febrero de 2020.



permitir a las autoridades administradoras de los centros de detención preventiva, negarse a aceptar más detenidos si supera su capacidad.<sup>101</sup>

115. En el caso del Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos, se hará referencia concreta a dos informes emitidos por la Comisión Interamericana en los años 2013 y 2017, y posteriormente, se mencionarán las subreglas más relevantes de la jurisprudencia de la Corte IDH.

116. En el *“Informe sobre el uso de la prisión preventiva en las Américas”*, la CIDH advirtió la existencia de un uso excesivo de la prisión preventiva en toda la región. Esta situación ha generado problemas de hacinamiento en los diferentes centros de detención. Sus causas son variadas, pero la CIDH identificó como principales: *“el retardo en el trámite de los procesos penales, la ausencia de asesoría legal adecuada, la influencia de la opinión pública, y la tendencia de los fiscales y jueces a que se ordenen mandatos de detención para aquellas personas cuyo proceso está en trámite, en vez de recurrir a otras medidas.”*<sup>102</sup>

117. Los principios de presunción de inocencia y de excepcionalidad de la prisión preventiva son los estándares que deben regir la aplicación de este tipo de medidas de detención. Para la CIDH, luego de los hallazgos encontrados en las prácticas de la región, la prisión preventiva aumenta los niveles de hacinamiento y afecta directamente las condiciones de detención. Es por esto que deben tomarse medidas para reducir el uso de la prisión preventiva. En palabras del organismo internacional: *“La naturaleza excepcional de la aplicación de la prisión preventiva, de acuerdo con criterios de necesidad y proporcionalidad, es un elemento que necesariamente debe estar presente en toda política criminal que tome en consideración los estándares del Sistema Interamericano.”*<sup>103</sup>

118. Conforme a lo anterior, la detención preventiva debe ser una medida cautelar que observe los principios de legalidad, proporcionalidad y necesidad. Al respecto, la CIDH reiteró los estándares que se han venido construyendo en el marco del Sistema Interamericano en los siguientes términos:

“(i) La detención preventiva debe ser la excepción y no la regla; (ii) los fines legítimos y permisibles de la detención preventiva deben tener carácter procesal, tales como evitar el peligro de fuga o la obstaculización del proceso; (iii) consecuentemente, la existencia de indicios de responsabilidad no constituye razón suficiente para decretar la detención preventiva de una persona; (iv) aún existiendo

---

<sup>101</sup> ECHR. Case of Ananyev and Others v. Russia, 42525/07; 60800/08, Pilot judgment, Violation of Article 3 & Article 13, 10/01/2012.

<sup>102</sup> OEA. CIDH. Relatoría sobre los Derechos de las Personas Privadas de la Libertad. “Informe sobre el uso de la prisión preventiva en las Américas.” P. 1.

<sup>103</sup> OEA. CIDH. Relatoría sobre los Derechos de las Personas Privadas de la Libertad. “Informe sobre el uso de la prisión preventiva en las Américas.” P. 7.

finos procesales, se requiere que la detención preventiva sea absolutamente necesaria y proporcional, en el sentido de que no existan otros medios menos gravosos para lograr el fin procesal que se persigue y que no se afecte desproporcionadamente la libertad personal; (v) todos los aspectos anteriores requieren una motivación individualizada que no puede tener como sustento presunciones; (vi) la detención preventiva debe decretarse por el tiempo estrictamente necesario para cumplir el fin procesal, lo que implica una revisión periódica de los elementos que dieron lugar a su procedencia; (vii) el mantenimiento de la detención preventiva por un plazo irrazonable equivale a adelantar la pena; y (viii) en el caso de niños, niñas y adolescentes los criterios de procedencia de la detención preventiva deben aplicarse con mayor rigurosidad, procurándose un mayor uso de otras medidas cautelares o el juzgamiento en libertad; y cuando sea procedente deberá aplicarse durante el plazo más breve posible.”

119. Una de las causas del uso no excepcional de la detención preventiva son las políticas criminales que proponen mayores penas de encarcelamiento para todas las conductas sin importar su gravedad (por ejemplo, en asuntos de seguridad ciudadana).<sup>104</sup> Sobre este punto, la CIDH encontró que la región tiene altas tasas de personas detenidas sin haber sido condenadas y esperando el adelantamiento de sus procesos judiciales. Esta situación, recurrente en todos los países del continente, muestra una mora judicial generada por deficiencias estructurales en el sistema judicial, y evidencia igualmente, la costumbre de las autoridades de investigación y de los jueces de ordenar detención preventiva en casi la mayoría de los casos, entre otras causas. Muchas de las reformas legales en política criminal se centran en aumentar las penas, crear nuevos delitos, facilitar la imposición de medidas de aseguramiento y/o aumentar los términos de detención preventiva.

120. La CIDH resaltó lo hallado por organismos de Naciones Unidas en este aspecto:

“Por su parte, el Comité contra la Tortura, el Subcomité contra la Tortura y el Relator Especial sobre la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos y Degradantes, han dado cuenta de otros problemas relacionados con el trato que se le da a las personas detenidas en espera de juicio, como su reclusión en comisarías o estaciones de policía por periodos prolongados; la falta de separación

---

<sup>104</sup> La CIDH afirma que este fenómeno puede atender a varias circunstancias: “Por lo general, este tipo de reformas no se han venido dando como resultado de una reflexión científica y un debate serio e inclusivo acerca de su pertinencia, viabilidad y consecuencias, sino que en muchos casos se han dado como reacción inmediata a situaciones coyunturales en las que se dio una presión social y mediática frente a la inseguridad en general o en atención a determinados hechos concretos; como parte de un discurso populista dirigido a sacar réditos políticos de la percepción subjetiva de la criminalidad; y en algunos casos como respuesta a intereses concretos de algunos sectores económicos.” OEA. CIDH. Relatoría sobre los Derechos de las Personas Privadas de la Libertad. “Informe sobre el uso de la prisión preventiva en las Américas.” P. 35 (párr. 80).

entre estas y aquellas condenadas; y la relación causal que existe entre el uso no excepcional de la prisión preventiva y el hacinamiento.”<sup>105</sup>

121. El informe muestra estadísticas de Colombia con fecha de corte del 12 de diciembre de 2012:

“Del total de 113,884 personas privadas de libertad al 31.12.12: 105,387 son hombres (92.54%) y 8,497 mujeres (7.46%), y del total de 34,571 procesados: 32,114 son hombres (92.9%) y 2,457 mujeres (7.1%). Los delitos de mayor incidencia, en la población penal de personas procesadas son:

- Hurto: hombres 8,397 (95%)/ mujeres 445 (5%), total 8,842
- Tráfico o porte de armas de fuego o municiones: hombres 7,114 (96%) / mujeres 271 (4%), total 7,385
- Homicidio: hombres 6,140 (96%) / mujeres 253 (4%), total 6,393
- Tráfico, fabricación o porte de estupefacientes: hombres 4,961 (82%) / mujeres 1,046 (18%), total 6,027.”

122. Estas estadísticas son similares en todos los países de la región. Debido a estas circunstancias, la CIDH, al igual que otros organismos internacionales, recomiendan disminuir el uso de la prisión preventiva y darle una aplicación verdaderamente excepcional, pues su uso abusivo no solo genera hacinamiento en los centros penitenciarios, sino tratos arbitrarios en estaciones de policía o distintos centros de detención transitoria. Cabe precisar que la CIDH recibió información adicional de parte de Colombia que mostró que la detención preventiva era utilizada para *“forzar a los procesados a que colaboren aceptando cargos o aportando pruebas en contra de otros sospechosos, razón por la cual los fiscales imputan y solicitan la prisión preventiva, aun cuando no tengan suficiente evidencia. Es decir, utilizando la detención como una herramienta de investigación.”*<sup>106</sup>

123. Con el fin de evitar que la prisión preventiva sea aplicada como regla general, la CIDH en este informe propone cuándo debe una autoridad nacional ordenarla -siendo siempre una medida excepcional-. Establece los siguientes parámetros:

- El Estado tiene la obligación de no restringir la libertad de una persona más allá de lo estrictamente necesario. De tal forma, se debe recurrir a esta medida cuando no existan otros medios para asegurar la presencia del imputado en juicio o de impedir la alteración de pruebas.

---

<sup>105</sup> OEA. CIDH. Relatoría sobre los Derechos de las Personas Privadas de la Libertad. “Informe sobre el uso de la prisión preventiva en las Américas.” P. 18. (párr. 48).

<sup>106</sup> OEA. CIDH. Relatoría sobre los Derechos de las Personas Privadas de la Libertad. “Informe sobre el uso de la prisión preventiva en las Américas.” P. 28. (párr. 63). Información suministrada por DPLF, *Independencia judicial insuficiente, prisión preventiva deformada – Los casos de Argentina, Colombia, Ecuador y Perú*, 2013

- La detención preventiva es ante todo una medida cautelar con fines procesales. De manera que no puede tener fines “preventivo-especiales atribuibles a la pena”, es decir, la gravedad del delito y el comportamiento del supuesto autor no pueden ser motivos suficientes para imponer la detención preventiva. En palabras de la CIDH:

“Por lo tanto, es contrario a esta norma [artículo 7.5 de la CADH] y al derecho a la presunción de inocencia, e incongruente con el principio de interpretación *pro homine*, el que se justifique la detención previa al juicio en fines preventivos como la peligrosidad del imputado, la posibilidad de que cometa delitos en el futuro o la repercusión social del hecho. No sólo por las razones expuestas, sino porque se apoyan en criterios de derecho penal material, no procesal, propios de la respuesta punitiva.”<sup>107</sup>

- La presunción del riesgo de fuga puede ser una consideración importante para aplicar la detención preventiva, siempre y cuando se haga un análisis de las circunstancias individuales del caso. Si se aplica de manera general, puede configurarse una detención arbitraria.
- El uso de la detención preventiva debe estar limitado a los principios de legalidad, necesidad, proporcionalidad y razonabilidad.
- El tiempo de la detención preventiva debe ser razonable y responder a razones relevantes y suficientes que la justifiquen. La legislación nacional debe establecer un plazo límite, pero este lapso no faculta al Estado a mantener a una persona en detención preventiva. Es necesario analizar hasta qué punto subsisten los motivos que justificaron inicialmente la detención, sin perjuicio de lo legalmente permitido.
- Los jueces son la autoridad competente para imponer una medida de detención preventiva. Por su parte, los fiscales al solicitarla deben justificar suficientemente su procedencia.
- En la etapa procesal en la que se defina la procedencia de la detención preventiva, el procesado debe contar con la información suficiente para defenderse, así como, con la asistencia de un defensor. La motivación de la procedencia nunca puede sustentarse en prejuicios o estereotipos del procesado. Igualmente, el procesado debe contar con recursos adecuados y efectivos para recurrir la decisión.

---

<sup>107</sup> OEA. CIDH. Relatoría sobre los Derechos de las Personas Privadas de la Libertad. “Informe sobre el uso de la prisión preventiva en las Américas.” P. 62 (párr. 144).

- La medida de detención preventiva exige una revisión periódica, debida diligencia y priorización del trámite.
- Promover el uso de medidas alternativas a la prisión preventiva, es congruente con el principio de excepcionalidad. Así, es necesario dar prelación a otras medidas cautelares distintas a la prisión preventiva, como, por ejemplo, la fianza, la detención domiciliaria o el uso de brazalete electrónico.<sup>108</sup> Los jueces por su parte, tienen el deber de “considerar la aplicación de tales medidas, y en su caso explicar por qué éstas no serían suficientes para mitigar los posibles riesgos procesales”<sup>109</sup>.
- “Fortalecer las capacidades operativas de las autoridades encargadas de la investigación penal (public prosecution).”<sup>110</sup>
- Finalmente es esencial que a las personas detenidas preventivamente se les garanticen sus derechos humanos, entre ellos, la presunción de inocencia, la separación con las personas condenadas, el derecho al debido proceso y a una defensa técnica adecuada, el contacto familiar, el derecho al voto, el derecho a la alimentación y a la salud en condiciones dignas.

124. La CIDH reconoció en este informe que es un hecho indiscutible que el uso excesivo de la detención preventiva genera un incremento de la población penal, y, en consecuencia, produce efectos negativos en las condiciones de detención, entre ellas, el hacinamiento, que trae consigo la violación de los derechos humanos de las personas detenidas.

125. Posteriormente, la CIDH emitió el “Informe sobre medidas dirigidas a reducir el uso de la prisión preventiva en las Américas” en el año 2017. Este documento retomó muchos de los lineamientos ya mencionados y realizó un seguimiento a los países de la región.

---

<sup>108</sup> La CIDH propone las siguientes medidas alternativas a la prisión preventiva: “(a) la promesa del imputado de someterse al procedimiento y de no obstaculizar la investigación; (b) la obligación de someterse al cuidado o vigilancia de una persona o institución determinada, en las condiciones que se le fijen; (c) la obligación de presentarse periódicamente ante el juez o ante la autoridad que él designe; (d) la prohibición de salir sin autorización previa del ámbito territorial que se determine; (e) la retención de documentos de viaje; (f) la prohibición de concurrir a determinadas reuniones o de visitar ciertos lugares, de acercarse o comunicarse con personas determinadas, siempre que no se afecte el derecho a la defensa; (g) el abandono inmediato del domicilio, cuando se trate de hechos de violencia doméstica y la víctima conviva con el imputado; (h) la prestación por sí o por un tercero de una fianza o caución pecuniaria; (i) la vigilancia del imputado mediante algún dispositivo electrónico de rastreo o posicionamiento de su ubicación física; y (j) el arresto en su propio domicilio o en el de otra persona, sin vigilancia o con la que el juez disponga.” OEA. CIDH. Relatoría sobre los Derechos de las Personas Privadas de la Libertad. “Informe sobre el uso de la prisión preventiva en las Américas.” P. 89. (párr. 224).

<sup>109</sup> OEA. CIDH. Relatoría sobre los Derechos de las Personas Privadas de la Libertad. “Informe sobre el uso de la prisión preventiva en las Américas.” P. 9 (párr. 26).

<sup>110</sup> OEA. CIDH. Relatoría sobre los Derechos de las Personas Privadas de la Libertad. “Informe sobre el uso de la prisión preventiva en las Américas.” P. 19. (párr. 51).

126. Por su parte, la Corte Interamericana tiene una jurisprudencia extensa sobre el derecho a la libertad personal consagrado en el artículo 7 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos<sup>111</sup>. Estas consideraciones se concentrarán en las reglas más relevantes para los casos concretos que se analizan en esta providencia.

127. Lo primero que es necesario precisar es que las reglas jurisprudenciales sobre la procedencia y alcance de la detención preventiva en el Sistema Interamericano han sido desarrolladas con fundamento en el artículo 7 (derecho a la libertad personal) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Esta disposición contiene un mandato general (“toda persona tiene el derecho a la libertad y a la seguridad personales”) y unas regulaciones específicas: (a) el derecho a no ser privado de la libertad ilegalmente (Art. 7.2); (b) el derecho a no ser privado de la libertad arbitrariamente (Art. 7.3); (c) el derecho a conocer las razones de la detención (Art.7.4); (d) el derecho a solicitar el control judicial de la detención y la razonabilidad del plazo de la detención preventiva (Art. 7.5); (e) el derecho a impugnar la legalidad de la detención (7.6); y (f) el derecho a no ser detenido por deudas (Art. 7.7).

128. La Corte IDH ha sostenido que, para restringir la libertad personal de una persona a través de la detención preventiva, es necesario que la autoridad judicial competente emita una decisión suficientemente motivada que permita evaluar si la detención responde a los requisitos de necesidad, razonabilidad y proporcionalidad<sup>112</sup>. Se ha enfatizado en que la fundamentación de esta restricción debe obedecer a circunstancias establecidas previamente en la ley (principio de legalidad) y deben existir pruebas o indicios razonables que demuestren que, a pesar de ser una medida excepcional, es la estrictamente necesaria para el asunto concreto. En el mismo sentido, la autoridad judicial no puede sustentar su decisión en “*meras conjeturas e intuiciones abstractas*”, sino que la sospecha debe estar fundada en hechos específicos y articulados con elementos probatorios<sup>113</sup>. Al respecto la Corte IDH ha

---

<sup>111</sup> La Relatoría para la Libertad Personal de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos tiene el compendio de las sentencias de la Corte IDH. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/ppl/decisiones/corteidh.asp>. Entre muchas otras se pueden mencionar las siguientes: Corte IDH. Caso Gangaram Panday contra Suriname. Sentencia del 21 de enero de 1994; Caso Neira Alegría y otros contra Perú. Sentencia del 19 de enero de 1995; Caso Loaysa Tamayo contra Perú. Sentencia del 17 de septiembre de 1997; Caso Durand Ugarte contra Perú. Sentencia del 16 de agosto de 2000; Caso Bulacio contra Argentina. Sentencia del 18 de septiembre de 2003; Caso “Instituto de Reeducación del Menor” contra Paraguay. Sentencia del 2 de septiembre de 2004; Caso Acosta Calderón contra Ecuador. Sentencia del 24 de junio de 2005; Caso Montero Arangurén y otros (Retén de Catía) contra Venezuela. Sentencia del 5 de julio de 2006; Caso Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez contra Ecuador. Sentencia del 21 de noviembre de 2007; Caso Mohamed contra Argentina. Sentencia del 23 de noviembre de 2012; Caso Ruano Torres y otros contra El Salvador. Sentencia del 5 de octubre de 2015; Caso Herrera Espinoza y otros contra Ecuador. Sentencia del 1 de septiembre de 2016; Caso Amrhein y otros contra Costa Rica. Sentencia del 25 de abril de 2018; Caso Carranza Alarcón contra Ecuador. Sentencia del 3 de febrero de 2020.

<sup>112</sup> Corte IDH. Caso Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de noviembre de 2007. Párr. 93.

<sup>113</sup> Corte IDH. Caso Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de noviembre de 2007. Párr. 103; Caso Jenkins contra Argentina.

resaltado que *“el Estado no debe detener para luego investigar, por el contrario, solo está autorizado a privar de la libertad a una persona cuando alcance el conocimiento suficiente para poder llevarla a juicio.”*<sup>114</sup>

129. De igual modo, la autoridad judicial al momento de resolver la procedencia de la detención preventiva o al momento de realizarse su control, debe oír personalmente a la persona detenida y tomar en cuenta todo el material probatorio a su disposición para definir si procede liberarla o mantener la detención<sup>115</sup>. Por lo anterior, es esencial que la medida sea revisada periódicamente:

*“(…) en los casos de personas detenidas los jueces no tienen que esperar hasta el momento de dictar sentencia absolutoria para que los detenidos recuperen su libertad, sino que deben valorar periódicamente que las causas y fines que justificaron la privación de libertad se mantienen, si la medida cautelar todavía es absolutamente necesaria para la consecución de esos fines y si es proporcional. En cualquier momento que la medida cautelar carezca de alguna de estas condiciones, deberá decretarse la libertad. De igual forma, ante cada solicitud de liberación del detenido, el juez tiene que motivar, aunque sea en forma mínima las razones por las que considera que la prisión preventiva debe mantenerse.”*<sup>116</sup>

130. La Corte IDH ha establecido que no pueden establecerse excepciones legales a los límites temporales de la detención preventiva, pues se trata de una medida de naturaleza cautelar y no punitiva,<sup>117</sup> y al hacerlo, despoja a las personas de un derecho fundamental que se interrelaciona con el principio de presunción de inocencia.<sup>118</sup> De esa manera, no puede restringirse la libertad de una persona más allá de lo estrictamente necesario para asegurar el desarrollo de la investigación y prevenir que eluda la justicia.<sup>119</sup> Prolongar el tiempo de detención preventiva implica una afectación grave a la libertad personal, toda vez que se está imponiendo la pena más gravosa que guarda la ley a una persona cuya inocencia no ha sido desvirtuada. Por lo anterior, la Corte IDH ha sostenido que mantener privada de la libertad a una persona más allá del

---

Sentencia de 26 de noviembre de 2019. Párr. 72; Caso Carranza Alarcón Vs. Ecuador. Sentencia de 3 de febrero de 2020. Párr. 65.

<sup>114</sup> Corte IDH. Caso Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de noviembre de 2007. Párr. 103.

<sup>115</sup> Corte IDH. Caso Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de noviembre de 2007. Párr. 85; Caso Carranza Alarcón Vs. Ecuador. Sentencia de 3 de febrero de 2020. Párr. 83.

<sup>116</sup> Corte IDH. Caso Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de noviembre de 2007. Párr. 117.

<sup>117</sup> Corte IDH. Caso Suárez Rosero contra Ecuador. Sentencia de 12 de noviembre de 1997. Párr. 77; Caso Bayarri contra Argentina. Sentencia de 30 de octubre de 2008. Párr. 69.

<sup>118</sup> Corte IDH. Caso Suárez Rosero Vs. Ecuador. Fondo. Sentencia de 12 de noviembre de 1997. Párr. 77.

<sup>119</sup> Corte IDH. Caso Bulacio contra Argentina. Sentencia de 18 de septiembre de 2003. Párr. 129; Caso Yvon Neptune contra Haití. Sentencia de 6 de mayo de 2008. Párr. 107; Caso Romero Feris contra Argentina. Sentencia de 15 de octubre de 2019. Párr. 100; Caso Carranza Alarcón Vs. Ecuador. Sentencia de 3 de febrero de 2020. Párr. 64.

tiempo razonable puede constituir una violación del derecho a la presunción de inocencia reconocido en el 8.2 (garantías judiciales) de la Convención Americana.<sup>120</sup>

131. Finalmente, cabe recordar que la Corte IDH también ha establecido que una vez se priva a una persona de la libertad por medio de la detención preventiva, deben garantizarse condiciones dignas mientras se encuentra en custodia de agentes estatales.

## **6. Situación actual del Sistema Penitenciario y Carcelario**

### **6.1. La Corte Constitucional ha declarado en dos ocasiones distintas que el estado de cosas del Sistema Penitenciario y Carcelario y la política criminal en Colombia es contrario al orden constitucional**

132. En el pasado, la Corte Constitucional ha declarado la existencia de un estado de cosas contrario al orden constitucional vigente en el Sistema Penitenciario y Carcelario y en el diseño y manejo de la política criminal. En la Sentencia T-153 de 1998,<sup>121</sup> esta Corporación estudió la situación de hacinamiento de los establecimientos penitenciarios y carcelarios del país (en específico, en los dos expedientes acumulados, de la Cárcel y Penitenciaría de Mediana Seguridad de Bogotá -Cárcel Modelo- y del Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Medellín -Bellavista-).

133. Constató que los niveles de hacinamiento existentes implicaban la existencia de un estado de cosas contrario a la Constitución y, en consecuencia, impartió a las autoridades competentes órdenes que incluían la adopción de un plan de construcción y refacción carcelaria; la separación de personas procesadas y condenadas; la garantía del personal de guardia y especializado suficiente en los establecimientos del país; y la adopción de medidas para que las entidades territoriales cumplieran *“su obligación de crear y mantener centros de reclusión propios.”*<sup>122</sup>

134. En la Sentencia T-388 de 2013,<sup>123</sup> la Corte se enfrentó a una situación distinta a la encontrada quince años atrás. Encontró que el estado de cosas inconstitucional declarado en 1998 no era el mismo que existía entonces en el Sistema Penitenciario y Carcelario. Aunque la situación no se encontraba plenamente regularizada, después de la decisión de 1998, el Estado adoptó medidas que permitieron superar, por lo menos, el gravísimo estado crítico de la infraestructura carcelaria y penitenciaria que la Corte encontró en 1998. Si bien la situación que la Corte observó en 2013 era similar a la de 1998, esta Corporación concluyó que respondía a causas distintas, por lo que merecía un

---

<sup>120</sup> Corte IDH. Caso Carranza Alarcón Vs. Ecuador. Sentencia de 3 de febrero de 2020. Párr. 64.

<sup>121</sup> M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

<sup>122</sup> Sentencia T-153 de 1998. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

<sup>123</sup> M.P. María Victoria Calle Correa. SPV. Mauricio González Cuervo.



análisis independiente de la declaratoria inicial. Por esta razón, declaró que el Sistema Penitenciario y Carcelario colombiano se encontraba, de nuevo, “*en un estado de cosas contrario al orden constitucional vigente de manera grosera, que conlleva un desconocimiento de la dignidad humana, principio fundante de un estado social de derecho.*”<sup>124</sup>

135. La institucionalización de prácticas inconstitucionales dentro del sistema, las condiciones indignas de privación de la libertad de la población penitenciaria y carcelaria, más allá del preocupante hacinamiento, y la inacción de las autoridades competentes vulneraban de manera masiva y generalizada los derechos de las personas privadas de la libertad. Tal estado de cosas no resultaba sorprendente, anotó este Tribunal; se había consolidado de manera gradual y progresiva, “*sin sobresaltos*”, ante los ojos de las entidades respectivas.

136. En la Sentencia T-762 de 2015,<sup>125</sup> la Corte conoció de dieciocho expedientes acumulados que denunciaban, a través de la acción de tutela, esa misma situación. En tal oportunidad, esta Corporación reiteró la declaración del estado de cosas inconstitucional contenida en la Sentencia T-388 de 2013<sup>126</sup> y, a partir del reconocimiento de una desarticulación entre la política criminal y el estado de cosas inconstitucional anterior, declaró, además, que 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.*”<sup>127</sup>

137. De esta manera, este Tribunal enfatizó conclusiones que la jurisprudencia ya había abordado anteriormente: el estado de cosas inconstitucional del Sistema Penitenciario y Carcelario tiene, entre sus múltiples causas, una política criminal que resulta inconstitucional, en la medida que genera un uso excesivo de la punibilidad y de la privación de la libertad, sin que el Estado ofrezca las condiciones para su ejecución en respeto de los derechos fundamentales y la dignidad humana.

138. Así las cosas, impartió órdenes dirigidas al Congreso de la República y al Gobierno nacional para que la política criminal empezara a respetar gradualmente un “*estándar constitucional mínimo*” que debía cumplir para respetar los derechos humanos. Tal estándar incluye una serie de “*mínimos verificables*” que la Corte enunció y desarrolló en dicha ocasión: carácter preventivo (que se traduce en el uso del derecho penal como *ultima ratio*);

---

<sup>124</sup> Sentencia T-388 de 2013. M.P. María Victoria Calle Correa. SPV. Mauricio González Cuervo.

<sup>125</sup> M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

<sup>126</sup> M.P. María Victoria Calle Correa. SPV. Mauricio González Cuervo.

<sup>127</sup> Sentencia T-762 de 2015. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

respeto de la libertad personal; resocialización como fin primordial; excepcionalidad de las medidas de aseguramiento privativas de la libertad; coherencia; sustentación en elementos empíricos; sostenibilidad; y protección de derechos humanos.

139. Más allá de las conclusiones resumidas en relación con la política criminal, la Corte insistió, con base en las pruebas que recaudó en tal proceso, en hallazgos anteriormente identificados, que reflejan fallas estructurales del Sistema Penitenciario y Carcelario y que implican, por lo tanto, una vulneración generalizada de los derechos fundamentales de la población privada de la libertad: hacinamiento; reclusión conjunta de personas procesadas y condenadas, ligada a una falta de articulación entre las entidades territoriales y el Gobierno nacional; un sistema de salud deficiente; y condiciones de higiene y salubridad indignas, que conllevan un trato cruel e inhumano. Al respecto, para enfatizar en la diferencia entre este estado de cosas inconstitucional y el declarado en 1998, la Corte resaltó:

“El hacinamiento no es el único problema del Sistema Penitenciario y Carcelario del país. Sin embargo, toda la inversión presupuestal se ha dirigido únicamente a la creación de nuevos cupos carcelarios. Esta estrategia es insuficiente, ya que se abandona la atención de otras problemáticas igual de importantes.”<sup>128</sup>

140. En consecuencia, adoptó órdenes complejas para conjurar la afectación de los derechos fundamentales, por lo que se establecieron medidas a corto, mediano y largo plazo. Pese a que este Tribunal ha reconocido los esfuerzos institucionales para superar algunos de los problemas identificados, la Sentencia T-762 de 2015 resaltó que, en todo caso, persistían en ese momento deficiencias estructurales que derivaban necesariamente en una continuación del estado de cosas inconstitucional.

141. En este sentido, la referida sentencia señaló que

“en la Sentencia T-388 de 2013 se resaltó el éxito relativo, referido a la creación y adecuación de cupos carcelarios a partir de la T-153 de 1998. Por ello, al evidenciar que uno de los focos de acción a los cuales se dio especial relevancia fue atendido por las entidades estatales, estimó que ese ECI podía entenderse superado. En esa medida, en la Sentencia T-388 de 2013 se reivindicó la necesidad de un análisis propio e independiente que atendiera a los contextos fácticos de los establecimientos penitenciarios y carcelarios presentados en 2013.”<sup>129</sup> <sup>130</sup>

---

<sup>128</sup> *Ibidem*.

<sup>129</sup> Ver fundamento 4.3 de la Sentencia T-388 de 2013. M.P. María Victoria Calle Correa. SPV. Mauricio González Cuervo.

<sup>130</sup> Sentencia T-762 de 2015. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

142. Cada una de las dos sentencias mencionadas, la T-388 de 2013<sup>131</sup> y la T-762 de 2015,<sup>132</sup> previeron medidas relativas a la verificación de su cumplimiento. La primera reconoció la competencia general de los jueces de primera instancia para adelantar tal proceso. Sin embargo, expresamente señaló que, “a través de la Sala Primera de Revisión o de la que se disponga para el efecto, se reserva la posibilidad de asumir el seguimiento al cumplimiento de alguna de estas órdenes.”<sup>133</sup> Aclaró, adicionalmente, que la Defensoría del Pueblo, junto con la Procuraduría General de la Nación y la Contraloría General de la República, acordarían con el Gobierno nacional “la manera como se acompañara y hará seguimiento al cumplimiento de las órdenes impartidas.”<sup>134</sup>

143. Por su parte, la Sentencia T-762 de 2015 consideró que la Corte Constitucional no podía “satisfacer plenamente por sí misma” los esfuerzos de tipo logístico y técnico que implica el seguimiento a las órdenes complejas que profirió la providencia. Por esta razón, delegó el seguimiento a la sentencia en un “grupo líder”, creado por la Defensoría del Pueblo, entidad encargada de liderar el seguimiento, en articulación

“con los demás entes de control (la Contraloría General de la República, la Procuraduría y la Fiscalía General de la Nación), con la academia y las organizaciones nacionales e internacionales, dedicadas a la defensa de los derechos de las personas privadas de la libertad, que serán invitadas a participar de la fijación, evaluación y retroalimentación de los lineamientos técnicos que establecerán las condiciones mínimas de reclusión.”<sup>135</sup>

144. La providencia invitó a participar en el grupo mencionado a entidades como la Universidad Nacional de Colombia y el Comité Internacional de la Cruz Roja. La sentencia, además, aclaró que la Procuraduría General de la Nación debe vigilar su cumplimiento de acuerdo con sus competencias y funciones constitucionales. De igual manera, ante la desarticulación de la política criminal, la Corte delegó la coordinación de las entidades concernidas al Ministerio de la Presidencia de la República, entidad que en ese momento tenía la función de coordinar la gestión de políticas gubernamentales con los ministros y directores de departamentos administrativos. Esta entidad, además, quedó encargada de coordinar los esfuerzos territoriales necesarios para superar el estado de cosas inconstitucional.

145. En cualquier caso, esta Corporación insistió en reservarse la posibilidad de asumir el seguimiento a la superación del estado de cosas contrario a la Constitución:

---

<sup>131</sup> M.P. María Victoria Calle Correa. SPV. Mauricio González Cuervo.

<sup>132</sup> M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

<sup>133</sup> Sentencia T-388 de 2013. M.P. María Victoria Calle Correa. SPV. Mauricio González Cuervo.

<sup>134</sup> *Ibidem*.

<sup>135</sup> Sentencia T-762 de 2015. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

“Con todo y sin perjuicio del liderazgo que se le otorga a la Defensoría del Pueblo, a la Procuraduría General de la Nación y al Ministerio de la Presidencia de la República, es necesario advertir que la Corte Constitucional se reservará, como en su momento lo hizo a través de la Sentencia T-388 de 2013 (orden vigesimotercera), la posibilidad de asumir por sí misma, en cualquier momento y estadio del proceso, el seguimiento del estado de cosas inconstitucional decretado en materia de política criminal en dicha providencia.”<sup>136</sup>

146. Los mecanismos de seguimiento a cada una de las sentencias avanzaron según lo previsto en ellas durante unos años.<sup>137</sup> En la sesión del 14 de junio de 2017, la Sala Plena resolvió unificar el seguimiento al estado de cosas inconstitucional con el objetivo de hacer más efectiva la intervención de la Corte en su superación. De esta manera, se creó la Sala Especial de Seguimiento a las sentencias T-388 de 2013 y T-762 de 2015<sup>138</sup> que, desde entonces, ha unificado los criterios de seguimiento a las dos providencias y ha establecido lineamientos en relación con su cumplimiento.

## **6.2. Información reciente sobre la situación del Sistema Penitenciario y Carcelario**

### **6.2.1. El enfoque de la política criminal, penitenciaria y carcelaria del país**

147. Para estudiar la política penitenciaria y carcelaria y tener un panorama amplio acerca del diagnóstico, los avances, problemas, así como las estrategias planteadas para el mejoramiento de las condiciones de las personas privadas de la libertad, es imperioso el estudio de los pronunciamientos del Consejo Nacional de Política Económica y Social.

---

<sup>136</sup> *Ibidem*.

<sup>137</sup> Como esta Corporación lo ha sintetizado anteriormente, la Corte “recibió dos informes del Gobierno Nacional sobre el cumplimiento de la Sentencia T-388 de 2013, el primero el 11 de mayo de 2015 y el segundo el 14 de junio de 2015. Así mismo, la Comisión de la Sociedad Civil remitió tres informes a la Corte, el primero de fecha 30 de septiembre de 2015, el segundo del 8 de febrero de 2017 y el tercer informe fue radicado en la Secretaría de esta Corporación el 6 de febrero de 2018. En cuanto al seguimiento a la Sentencia T-762 de 2015, el Grupo Líder remitió tres informes, el primero el 9 de diciembre de 2016, el segundo del 9 de junio de 2017 y el tercero el 7 de diciembre de 2017.” Sala Especial de Seguimiento a las sentencias T-388 de 2013 y T-762 de 2015. Auto 121 de 2018. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

<sup>138</sup> La Sala encargada del seguimiento fue la que en ese entonces era la Sala Quinta de Revisión de Tutelas, presidida por la magistrada Gloria Stella Ortiz Delgado, quien fue ponente en la Sentencia T-762 de 2015. No obstante, dicha Sala contaba con la magistrada Cristina Pardo Schlesinger, a quien le fue aceptado un impedimento para cumplir la función respectiva, en la medida que se desempeñó como Secretaria Jurídica de la Presidencia de la República durante el diseño de la estrategia de superación del estado de cosas inconstitucional y coordinó, junto con el Viceministerio de Política Criminal y Justicia Restaurativa, de acuerdo con la delegación hecha inicialmente al Ministerio de la Presidencia de la República, el Grupo Líder creado en la Sentencia T-762 de 2015. Por lo tanto, la magistrada Pardo fue sustituida por el magistrado Carlos Bernal Pulido, quien ya había asumido como titular del despacho que estuvo encabezado anteriormente por la magistrada María Victoria Calle Correa, quien estuvo a cargo de la ponencia que dio lugar a la Sentencia T-388 de 2013. La Sala Especial de Seguimiento, por lo tanto, está actualmente conformada por la magistrada Gloria Stella Ortiz Delgado, quien la preside, la magistrada Paola Andrea Meneses Mosquera y el magistrado José Fernando Reyes Cuartas.

148. El documento **CONPES 2797 de 1995**, fue el primer instrumento de planeación dedicado a las políticas y programas del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario -Inpec-. Inicialmente, dentro del diagnóstico se establece que “[e]n el país no ha existido una política carcelaria y penitenciaria dirigida hacia la administración formal de la pena, el tratamiento resocializador, el manejo del hábitat y el control de la seguridad.”

149. Dentro del diagnóstico se estudiaron asuntos relativos al desarrollo institucional, la capacitación del personal, la criminalidad, la seguridad, así como el presupuesto. En cuanto a la resocialización y rehabilitación se consignó que la tasa de reincidencia delictiva era del 86% y era consecuencia de las fallas del sistema ante la falta de programas para enseñar habilidades o conocimientos a la población privada de la libertad, de cara a la incorporación a la vida civil. En materia de hacinamiento, se dejó constancia de que el sobrecupo en los establecimientos de reclusión del orden nacional era del 10%.<sup>139</sup>

150. Finalmente, se concluyó que a pesar del incremento de recursos presupuestales continuaban los problemas y las deficiencias. De esta manera, se plantearon una serie de políticas y programas para el desarrollo penitenciario y carcelario y, sobre este asunto, se manifestó lo siguiente:

“Uno de los aspectos más críticos de la política judicial en el país tiene que ver con el diseño de una política criminal que permita doblar el crimen común y la delincuencia organizada, cuyos índices de crecimiento son preocupantes, tanto más en un marco de alta impunidad. Por ello se propone enfrentar la criminalidad y la violencia que ella genera a través de una política comprensiva y amplia, que incluye tres componentes básicos: prevención, represión y resocialización.

(...)

La función punitiva del Estado no se reduce a la simple administración de la detención o la condena de los infractores. Inicialmente, debe crear las condiciones para superar los factores de riesgo bajo el marco de los principios rectores de legalidad, igualdad, respeto a la dignidad humana y reconocimiento a los derechos y garantías en favor de los internos, que facilite un sistema penitenciario como el señalado, y debe ocuparse, como fin único de éste, la rehabilitación del penado en el contexto de los principios que emanan del carácter resocializador de la pena.”

---

<sup>139</sup> En el documento CONPES 2797 de 1995 se indicó que al “mes de junio de 1995 existían 170 establecimientos de reclusión del nivel nacional dependientes del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec), con una capacidad de 27.540 cupos y una población promedio de 30.304 reclusos, lo que representa un sobrecupo del 10%.”

151. Mediante el documento **CONPES 3086 de 2000**, se presentó a consideración del Consejo Nacional de Política Económica y Social - CONPES - el plan de ampliación de la infraestructura penitenciaria y carcelaria del orden nacional. Dicho esto, dentro del diagnóstico se identificó que la obsolescencia y antigüedad de la infraestructura, las deficiencias en la administración, la corrupción en la guardia penitenciaria, la falta de presupuesto, el hacinamiento, la demora en el desarrollo de los procesos judiciales y la falta de representación jurídica fueron algunos de los aspectos identificados y que acentuaron la crisis penitenciaria y carcelaria. De manera particular, se puso de presente que *“[a]unque la ley ha señalado la necesidad de diferenciar los internos según su situación jurídica, entre procesados y condenados, en estos momentos en los centros de reclusión se mezclan indiscriminadamente los dos tipos de personal.”*

152. Especialmente, se expuso que el hacinamiento había subido al 40% y era el primer problema del Sistema Penitenciario y Carcelario, pues impide la garantía de las condiciones necesarias para una reclusión digna y el desarrollo de los procesos de resocialización, en la medida en que los esfuerzos se concentraron en la generación de cupos habitacionales y se dejó de lado la construcción de instalaciones destinadas a la rehabilitación de la población privada de la libertad.

153. Adicionalmente, se hizo una distinción entre las personas privadas de la libertad de acuerdo con su situación jurídica y puntualizó que *“la población condenada actual es de 25,317 frente a una capacidad total de las penitenciarías de 7,607. Por el contrario, las cárceles lugar de reclusión de los procesados, tienen una capacidad 24,499 cupos y una población de 19,189.”*

154. Para terminar, en el documento se presentó un plan de acciones para la ampliación y el mejoramiento de la infraestructura carcelaria, así como el mejoramiento de la gestión. Adicionalmente, se resaltó la importancia de limitar la demanda penitenciaria y carcelaria y que para lograr este objetivo era imperioso (i) que el Ministerio de Justicia y del Derecho adelantara las gestiones necesarias con entidades como la Fiscalía General de la Nación, la Defensoría del Pueblo y el Consejo Superior de la Judicatura, (ii) el incremento de defensores públicos y jueces de ejecución de penas, (iii) el desarrollo de una política criminal en la que se contemplen penas diferentes a la privativa de la libertad o el estudio de impacto de las iniciativas legislativas cuyo objeto sea el incremento de penas y (iv) contar con una base de datos con información sobre la demanda del Sistema Penitenciario y Carcelario.

155. El documento **CONPES 3277 de 2004** tiene como título *“Estrategia para la expansión de la oferta nacional de cupos penitenciarios y carcelarios”* y sobre este punto se consagró que la demanda excedía las posibilidades de la oferta, lo que ponía en riesgo la gobernabilidad del sistema,

pues no se garantizaban las condiciones necesarias para el cumplimiento de los fines de la pena.

156. Dentro del diagnóstico se estableció que existía una tendencia ascendente en la dinámica de la población reclusa en los Establecimientos de Reclusión del Orden Nacional y, en esta misma línea, que el número de procesados se encontraba en aumento con relación al número de personas condenadas. Dentro de este punto, se presentaron datos acerca de la distribución de las personas privadas de la libertad en cada una de las regionales del Inpec y según su condición jurídica y nivel de seguridad.

157. En materia de capacidad se resaltó que el Inpec *“pasó de contar con 37.986 cupos penitenciarios y carcelarios en enero de 2001 a una capacidad de 48.291 cupos en diciembre de 2003”*, que las intervenciones de la Dirección de Infraestructura – DIN – del Ministerio del Interior y de Justicia permitieron la generación del 90% de estos cupos, iniciativas de inversión que se inscribieron en los lineamientos establecidos en el documento CONPES 3086 de 2000 y fueron ejecutadas a través de contratos de obra pública, en la modalidad llave en mano a precio global fijo.

158. A su vez, se resaltó que desde la vigencia 1998 hasta la vigencia 2003 se generaron 16.443 cupos y se destinaron a proyectos de infraestructura penitenciaria y carcelaria *“\$523.5 mil millones”* que tuvieron como fuentes los fondos especiales (Leyes 55 de 1985 y 66 de 1993<sup>140</sup>) u otros recursos.

159. Con base en la proyección de la población reclusa a diciembre de 2006 y en atención a que el porcentaje de hacinamiento se encontraba en el 29% para diciembre de 2003, en el documento se estableció una estrategia para la expansión de la oferta nacional de cupos penitenciarios y carcelarios con un costo de inversión de *“\$562.5 mil millones”* y cuya meta era la construcción de nuevos establecimientos de reclusión del orden nacional (plan de construcción, dotación y mantenimiento -CDM- para generar 21.00 cupos) y la ampliación de establecimientos existentes (plan de ampliación, adecuación y dotación -AAD- para generar 3.131 cupos).

160. Como otro asunto se expuso que las reducciones adicionales de la tasa de hacinamiento se llevarían a cabo *“a través de otras medidas de política criminal, penitenciaria y carcelaria”*, por lo que eran necesarias modificaciones sustantivas y procesales en materia penal.

---

<sup>140</sup> Tal como se estableció en el CONPES 3277 de 2004, “La Ley 55 de 1985 se refiere a los recursos provenientes de los derechos de registro de instrumentos públicos y otorgamiento de escrituras destinados a la Superintendencia de Notariado y Registro. La Ley 66 de 1993 a los rendimientos de los depósitos judiciales. De acuerdo con el Decreto 1890 de 1999, del 50% del total de los recursos de la Ley 55, el 25% se destinan a infraestructura carcelaria. Respecto a los recursos de la Ley 66, el 15% se utilizan para el diseño, construcción, refacción, mantenimiento y dotación de establecimientos de reclusión a cargo la Dirección de Infraestructura; y otro 15% para los planes, programas y proyectos de inversión, mantenimiento y rehabilitación de las entidades del sector penitenciario.”

161. Dentro de la estrategia de expansión se estableció una tasa de hacinamiento objetivo para diciembre de 2006 del 20%. Sin embargo, se aclaró que dicho objetivo no garantizaba una situación óptima para la operación de los procesos de atención y tratamiento en los establecimientos, ya que *“en el plano internacional se considera que cualquier sistema de reclusión o prisión que funcione bajo condiciones de hacinamiento superiores al 20% (es decir 120 reclusas por 100 plazas disponibles) se encuentra en estado de ‘sobrepoblación crítica’.”*<sup>141</sup>

162. Para la ejecución de los proyectos se establecieron diferentes mecanismos de ejecución que posibilitaran su desarrollo simultáneo, pues por las restricciones fiscales no era posible disponer de la totalidad del monto de inversión. De esta manera, para el plan de construcción, dotación y mantenimiento de nuevos complejos y establecimientos se indicó la necesidad de vincular al sector privado para que las inversiones se realizaran en el plazo de 2 años y, en consecuencia, la Nación difiriera los costos de construcción y dotación de las obras en un periodo de 11 años y se garantizara el mantenimiento. Para la vinculación del sector privado se previó el uso de la figura del contrato de concesión, para que el concesionario asumiera el riesgo asociado a la ejecución de las obras, así como de las actividades de dotación y mantenimiento y a cambio la Nación pagara *“sumas anuales previamente acordadas, con cargo a las vigencias futuras que se expidan para respaldar presupuestalmente la contratación.”*

163. Para el plan de ampliación, adecuación y dotación de establecimientos de reclusión existentes se previó su ejecución a través de contratos de obra pública que debían celebrarse durante la vigencia 2004.

164. A través del documento **CONPES 3412 de 2006** (i) se hizo seguimiento al CONPES 3277 de 2004, (ii) se estableció un ajuste de la estrategia para la expansión de la oferta nacional de cupos penitenciarios y carcelarios y (iii) se consagró una propuesta sobre mecanismos de ejecución y los requerimientos presupuestales, enfocada en el plan de construcción, dotación y mantenimiento -CDM-.

165. Inicialmente, en el acápite de los antecedentes se resaltó que la situación del sistema penitenciario era crítica pues para el año 2005 se alcanzó un índice de hacinamiento superior al 34%. Así pues, y en aras de que el Consejo Nacional de Política Económica y Social -CONPES- declarara esa iniciativa como estratégica, en sesión del Consejo Superior de Política Fiscal -CONFIS- del 6 de marzo de 2006, se dio aval fiscal a la misma en los términos establecidos en el artículo 23 del Decreto 4730 de 2005.

---

<sup>141</sup> Tomado de documento de diagnóstico enviado por el Inpec el 16 de octubre de 2003.



166. Adicionalmente, se indicó que el plan de ampliación, adecuación y dotación -AAD- que tenía como objetivo la generación de 3.131 cupos se había adelantado en un 70% y que el plan de construcción, dotación y mantenimiento -CDM- requería estudios detallados de los proyectos a realizar.

167. El documento desarrolló un ajuste del plan de construcción, dotación y mantenimiento -CDM-, de manera que la ejecución de los proyectos se realizara a través de contratos de obra pública y no mediante la figura de la concesión. Lo anterior, en atención a que la estructuración financiera y los estudios de pre-inversión permitieron al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, así como al Departamento Nacional de Planeación establecer que esta era la forma de financiación más adecuada.

168. Concretamente, los estudios de pre-inversión permitieron concluir que era imperioso construir 11 establecimientos de reclusión, cuyo plazo de construcción oscilaba entre 18 y 24 meses aproximadamente. La estructuración financiera a 10 años se entregó en diciembre de 2005 y se sugirieron *“seis escenarios posibles que combinaban recursos de deuda, equity y remuneración por parte de la Nación. El Ministerio del Interior y de justicia -MIJ- seleccionó para el efecto la alternativa más económica: un escenario con deuda indexada al DTF +6%, por valor de \$1.375.724 millones de 2006.”* Debido a que la estrategia tenía un elevado costo financiero que incluía vigencias futuras por 10 años, se solicitó al Ministerio del Interior y de Justicia que enviara el cronograma de ejecución y pagos de las obras para evaluar la alternativa de ejecución mediante un contrato de obra pública.

169. En la evaluación financiera se concluyó que el costo del proyecto por concesión ascendía a *“\$1.456.448 millones”* y en la modalidad de obra pública el costo disminuía a *“\$972.293 millones.”* Por otra parte, en materia de fuentes de financiación se estableció la venta de bienes del Fondo para la Rehabilitación, Inversión Social y la Lucha contra el Crimen Organizado -FRISCO- y de los fondos especiales de la Ley 55 de 1985, mientras que los recursos de la Ley 66 de 1993 financiarían las refracciones y ampliaciones que debía ejecutarse en 139 establecimientos de reclusión.

170. El documento **CONPES 3575 de 2009** se centró en el seguimiento a los CONPES 3277 de 2004 y 3412 de 2006. Adicionalmente, se modificaron los montos aportados por las diferentes fuentes de financiación de la estrategia, los cronogramas de entrega de las obras de los 11 establecimientos de reclusión, se incrementaron los cupos inicialmente previstos, y se adicionaron los recursos establecidos en el CONPES 3412. Finalmente, se enumeraron las causas precontractuales y contractuales de los mayores costos de la construcción y dotación de los establecimientos de reclusión del orden nacional.

171. Inicialmente se indicó que el plan de ampliación, adecuación y dotación -AAD- que se ejecutó a través de contratos de obra pública, culminó en 2008 y

generó 3.010 cupos. En el documento se hace un recuento de las actuaciones adelantadas, las dificultades, demoras y el incumplimiento de los cronogramas dentro de la ejecución del plan de construcción, dotación de establecimientos penitenciarios y carcelarios, en el que se incluye (i) el proceso de adjudicación y elaboración de estudios y diseños, (ii) la fase preinversión, (iii) la fase precontractual y (iv) la ejecución de las obras.

172. A su vez, se identificaron los factores que explican mayores costos, a saber: (i) la mayor cantidad de obra no presupuestada, así como la ejecución de obras adicionales no previstas en los diseños originales, (ii) la mayor duración entre la propuesta por los proponentes elegidos y la adjudicación de la obra, elemento no previsto en el CONPES 3412 y que hizo necesario que FONADE incluyera una fórmula de reajuste de precios unitarios en los contratos a través de un modelo de proyección, (iii) las previsiones para el menaje de los establecimientos de reclusión resultaron inferiores, (iv) los costos asociados al trámite de licencias de construcción, permisos ambientales, prediales, otros impuestos y ajustes de diseño, (v) la contribución establecida en la Ley 1106 de 2006 para los contratos de obra pública con destino al Fondo Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana – FONSECON-, (vi) destinación de recursos para acompañamiento social, (vii) gravamen a los movimientos financieros y (viii) los costos asociados a la ejecución de los proyectos, como los atinentes a la interventoría o la cuota de gerencia de FONADE.

173. Dentro del acápite relativo al plan de acción se contempló que al finalizar la estrategia y con base en la proyección histórica, *“el porcentaje de hacinamiento se reduciría de un 34,1% a diciembre de 2005 a 0,0% a diciembre de 2010”*, lo que permitiría mejorar las condiciones de reclusión y atender la demanda futura de mediano plazo. Ahora bien, para el reajuste de la estrategia se establecieron los siguientes componentes:

- 1) La ampliación de los cronogramas de entrega y entrada en funcionamiento de las obras.
- 2) La ampliación en el número de cupos finales a ser entregados al Inpec, respecto a los previstos en el CONPES 3412.
- 3) El incremento en la asignación presupuestal y en la recomposición de la financiación originado en los mayores costos del Plan de CD y en las posibilidades de las fuentes de los recursos, conforme a las condiciones actuales y reales del desarrollo de los proyectos.

174. El documento **CONPES 3828 de 2015** se tituló *“Política penitenciaria y carcelaria en Colombia”* y en este se reiteró el marco normativo nacional e internacional, así como la jurisprudencia en materia penitenciaria y carcelaria. Asimismo, se resumió el contenido de los documentos CONPES 3086 de 2000, 3277 de 2004, 3412 de 2006 y 3575 de 2009 y, a partir de ello, se concluyó que la política pública estaba reducida a la ampliación de la oferta de cupo, porque los recursos tenían destinación prioritaria a la construcción mejoramiento o la adaptación de los centros de reclusión y las soluciones

planteadas no contaban con la concurrencia de entidades y sectores diferentes al sector justicia.

175. Dicho esto, se indicó que era necesario reformular la política penitenciaria, para que se generara articulación en materia administrativa y financiera, de manera que no se apuntara al mero aumento de la oferta de cupos, sino a garantizar las condiciones necesarias que permitan el efectivo proceso de resocialización y reincorporación de las personas privadas de la libertad a la sociedad civil.

176. Adicionalmente, dentro del diagnóstico se resaltó que el problema del Sistema Penitenciario y Carcelario “[s]e resuelve implementando medidas que garanticen la inflexión en la tendencia expansionista de la población reclusa y la consecuente liberación de los cupos existentes.” Además, se expuso que las soluciones deben atender factores que generan un impacto como “la hiperinflación normativa, la inaplicación de medidas alternativas a la privación de la libertad, la implementación de programas de resocialización y acompañamiento a los reclusos durante y después de su detención, la ausencia de una articulación entre las autoridades nacionales y las entidades territoriales, entre otros.”

177. En el documento se aborda la política pública penitenciaria a partir de tres ejes estratégicos y el primero de ellos se refiere a las condiciones penitenciarias y carcelarias a nivel nacional. En este eje se resaltó que Colombia tiene 137 Eron, que la población reclusa en el año 1993 era de 29.114 internos frente a una capacidad de 27.810 cupos y a marzo de 2015 existían 118.658 personas privadas de la libertad frente a un número de 77.874 cupos, por lo que, aunque la oferta de cupos había aumentado en un 180%, la PPL aumentó en un 308%. Sumado a lo anterior, se resaltó que en los Eron se presentaban limitaciones de infraestructura debido a la obsolescencia de los inmuebles, que en su mayoría no cumplen normas de sismo resistencia y en los cuales no se garantizaba el tratamiento, así como la atención sanitaria, el saneamiento básico y la prestación de servicios de salud. Para terminar este primer eje, se mencionan los avances e inconvenientes identificados por (i) la ausencia de competencias profesionales y técnicas acordes a las labores que se desempeñan, (ii) la dispersión, restricción o el difícil acceso a las bases de datos, (iii) el insuficiente número de instrumentos de vigilancia electrónica para los procesados y condenados, (iv) el inadecuado sistema de vigilancia interno y telecomunicaciones y (v) la ausencia de salas de audiencias virtuales en muchos de los centros de reclusión.

178. En el segundo eje denominado política criminal y Sistema Penitenciario y Carcelario se mencionó la literatura especializada que permitió identificar cuatro componentes que explican la desarticulación de la política penitenciaria y la criminal en Colombia, a saber: (i) la excesiva expansión del derecho penal y el sistema penitenciario, (ii) la población sindicada y población condenada, (iii) la criminalidad intramuros y (iv) los programas de atención,

resocialización y reintegración. A continuación, se expuso la expansión excesiva del derecho penal, la relación entre la producción normativa y el hacinamiento y, en contraposición, que la racionalización normativa puede incidir en las tasas de sobrepoblación, por lo que se presentó el ejemplo de la Ley 1709 de 2014, que redujo en cinco puntos porcentuales el hacinamiento.

179. Posteriormente, se indicó que una de las problemáticas más agudas del sistema penitenciario es la alta tasa de personas procesadas que de acuerdo con los cálculos expuestos en el documento correspondían al 36% de la población privada de la libertad. Se manifestó que esa situación incide en el hacinamiento, al tiempo que genera un impacto fiscal *“al elevar los costos de mantenimiento, traducirse en demandas contra el estado en caso de fallos absolutorios o archivos, y recargar al sistema nacional con obligaciones que legalmente le corresponderían a los entes territoriales.”*

180. En este punto se expuso que la Comisión Interinstitucional de Seguimiento al Sistema Penal Acusatorio evidenció que el uso de la detención preventiva podía explicarse por factores como la presión de los medios de comunicación, la falta de capacitación del personal del sector justicia, así como la falta de criterios objetivos, subjetivos y confiables para decidir sobre la imposición de la medida.

181. De esta manera, se concluyó que la mayoría de los entes territoriales no cumplían las obligaciones en materia de atención a la población sindicada que se establecieron en los artículos 16, 17, 19, 21 y 22 de la Ley 65 de 1993, modificada por la Ley 1709 de 2014, al no gestionar ni destinar presupuesto para administrar, crear y organizar las cárceles para las personas detenidas preventivamente. Sobre este asunto, se resaltó que *“el artículo 17 de la Ley 65 de 1993, ilustra de una manera adecuada lo concerniente a la figura de la descentralización propuesta por la Constitución Política y a la aplicación de los principios de coordinación, concurrencia y 50 subsidiaridad que regulan la concepción del sistema carcelario y penitenciario.”* Finalmente, se resaltó que los entes territoriales pueden cumplir la obligación derivada del artículo 17 del Código Penitenciario y Carcelario a través del sistema general de participaciones o con recursos propios derivados de la creación de estampillas o los fondos de seguridad y, sin embargo, la información de la ejecución presupuestal daba cuenta de lo siguiente:

“Para tener una aproximación a la ejecución presupuestal de las entidades territoriales según la información encontrada en el Formulario Único Territorial (FUT), se encuentra la existencia de un componente denominado “Centros de Reclusión” que incorpora nueve subcomponentes frente a los que las entidades comprometen sus recursos: (i) pre-inversión en infraestructura; (ii) construcción de infraestructura carcelaria; (iii) mejoramiento y mantenimiento de infraestructura carcelaria; (iv) dotación de centros carcelarios; (v) alimentación para las personas detenidas; (vi) transporte de reclusos; (vii) educación para la rehabilitación social; (viii) pago del personal de

la guardia penitenciaria; y (ix) pago de déficit de inversión en centros de reclusión.

Al evaluar los casos particulares de los años 2012 y 2013, se encuentra que para el primero sólo un total de nueve departamentos (28%) reportaron haber comprometido sus recursos para dirigirlos a este tema, de los cuales La Guajira es aquel que muestra una mayor ejecución con un total de 20.000 millones de pesos para el subcomponente de pre-inversión en infraestructura. Del análisis de este año en particular, se puede evidenciar la falta de compromiso por parte de la mayoría de entes departamentales para destinar recursos al tema carcelario y garantizar el cumplimiento de los compromisos a los cuales están sujetos en el marco normativo de la Ley 65 de 1993.

Por otro lado, para el año 2013, la ejecución presupuestal de las entidades territoriales departamentales muestra que sólo siete destinaron recursos dirigidos al tema carcelario (22%), de las cuales Antioquia se destaca con un presupuesto de 447 millones de pesos en el subcomponente de educación para la rehabilitación social.”

182. Ahora bien, dentro de la definición de la política se estableció un objetivo específico sobre la capacidad institucional y varios objetivos específicos en materia de condiciones de infraestructura, la armonización de la política penitenciaria para el cumplimiento del fin resocializador de la pena, la articulación con actores estratégicos del orden territorial y del sector privado.

183. Para la implementación de los ejes estratégicos se hizo énfasis en la necesidad de reorientar la política penitenciaria y carcelaria a través de acciones normativas, actividades políticas y administrativas. De esta manera, se planteó la necesidad de mejorar las condiciones de habitabilidad, incorporar una perspectiva integral del tratamiento penitenciario, establecer programas pos detención, *“generar lineamientos específicos para afianzar en la institucionalidad la implementación de penas alternativas o intermedias, con un énfasis hacia las sanciones económicas con multas y esquemas orientados hacia el trabajo comunitario y la vigilancia periódica”* y superar la visión meramente estructural de la política.

184. En el documento se indicó que en tres ejes temáticos se organizarían las acciones prioritarias dirigidas a “fortalecer la capacidad institucional desde una perspectiva integral, para propender por una efectiva resocialización de la PPL, así como el cumplimiento de los fines de la pena en condiciones de dignidad humana”, a saber: (i) condiciones del Sistema Penitenciario y Carcelario respetuosas de los derechos humanos; (ii) política criminal y penitenciaria racional, eficaz y coherente; y (iii) articulación de la nación con las entidades territoriales y el sector privado.

185. Sobre este último eje se resaltó que era necesario el acompañamiento técnico a las entidades territoriales para la definición de proyectos y

alternativas viables para la atención de la población detenida preventivamente, asunto al que se comprometieron el DNP, el Ministerio de Justicia y del Derecho, el Inpec, la Uspec y el Departamento Administrativo de Función Pública; ello con el fin de *“garantizar que los entes territoriales dispongan de las herramientas necesarias, técnicas y jurídicas, para dar cumplimiento a la obligación legal establecida en el artículo 17 del Código Penitenciario y Carcelario en relación con la población detenida preventivamente.”*

186. Por último, en el documento **CONPES 3871 de 2016** se estableció la declaración de importancia estratégica del proyecto construcción y ampliación de infraestructura para generación de cupos en los establecimientos de reclusión del orden nacional. Se indicó que el Gobierno nacional ha promovido diferentes estrategias para solucionar el problema de hacinamiento como (i) la reforma del Código Penitenciario y Carcelario que incluyó medidas relacionadas con las condiciones de reclusión de las personas privadas de la libertad, así como (ii) la habilitación de cupos y, sin embargo, existía un aumento de la población privada de la libertad pues el porcentaje de hacinamiento era del 54,7%.

187. En consecuencia, dentro del plan de acción se delimitó un proyecto de construcción y ampliación de infraestructura para la generación de 7.256 nuevos cupos integrales, que se habilitarían entre 2017 y 2021, lo que representaría una reducción del hacinamiento en un 17%.

188. Con todo lo anterior, se observa que, hasta el momento, el Consejo Nacional de Política Económica y Social aprobó 7 documentos CONPES. En ellos se llama la atención sobre el hacinamiento, la obsolescencia y antigüedad de la infraestructura penitenciaria y carcelaria y que, a pesar del incremento de los recursos, persisten los problemas en materia de cupos, así como las deficiencias para garantizar la protección efectiva de los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad. Por esta razón, se presentó una estrategia para la expansión de la oferta nacional de cupos.

189. Adicionalmente, en algunos documentos se identificó el incumplimiento en la garantía de separación de personas procesadas y condenadas<sup>142</sup> y el aumento de la población con medida de aseguramiento de detención preventiva en establecimiento de reclusión.<sup>143</sup> Sobre este último punto, en el CONPES 3828 de 2015, el Consejo Nacional de Política Económica y Social aseguró que uno de los principales problemas a resolver dentro del Sistema Penitenciario y Carcelario es el relativo al aumento de los procesados, que para ese momento, representaban el 36% del total de la población privada de la libertad y, en consecuencia, expuso el incumplimiento de los entes territoriales en materia de atención a la población sindicada, al no gestionar ni destinar presupuesto para administrar, crear y organizar cárceles.

---

<sup>142</sup> Consejo Nacional de Política Económica y Social. CONPES 3086 de 2000.

<sup>143</sup> Consejo Nacional de Política Económica y Social. CONPES 3086 de 2000, 3277 de 2004 y 3828 de 2015.

190. La máxima autoridad nacional de planeación ha insistido en la necesidad de reformular la política criminal, penitenciaria y carcelaria para que (i) sea racional, eficaz y coherente, (ii) exista articulación en materia administrativa y financiera, (iii) cuente con la concurrencia de entidades y sectores diferentes y (iv) no se apunte al mero aumento de la oferta de cupos. Además, estimó imperioso que dentro de la concepción de la nueva política se establezcan e implementen modificaciones sustantivas y procesales en materia penal, medidas que garanticen la inflexión en la tendencia expansionista de la población reclusa para la liberación de los cupos, así como programas de resocialización y acompañamiento a los reclusos durante y después de la privación de su libertad para evitar la reincidencia delictiva.

### **6.2.2. Datos actualizados sobre la situación de los establecimientos penitenciarios y carcelarios en Colombia**

191. La Oficina Asesora de Planeación y el Grupo Estadística del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario elaboraron el ejemplar No. 06 del Informe Estadístico 2021 que corresponde al mes de junio. El documento contiene los datos sobre la gestión penitenciaria que reflejan la caracterización demográfica, capacidad y comportamiento mensual de los establecimientos de reclusión del orden nacional -Eron.

192. El informe registra que, al finalizar el mes de junio de 2021, en los establecimientos penitenciarios y carcelarios del país se encontraban 175.908 personas privadas de la libertad, cuya custodia y vigilancia se concentra en diferentes autoridades, a saber:

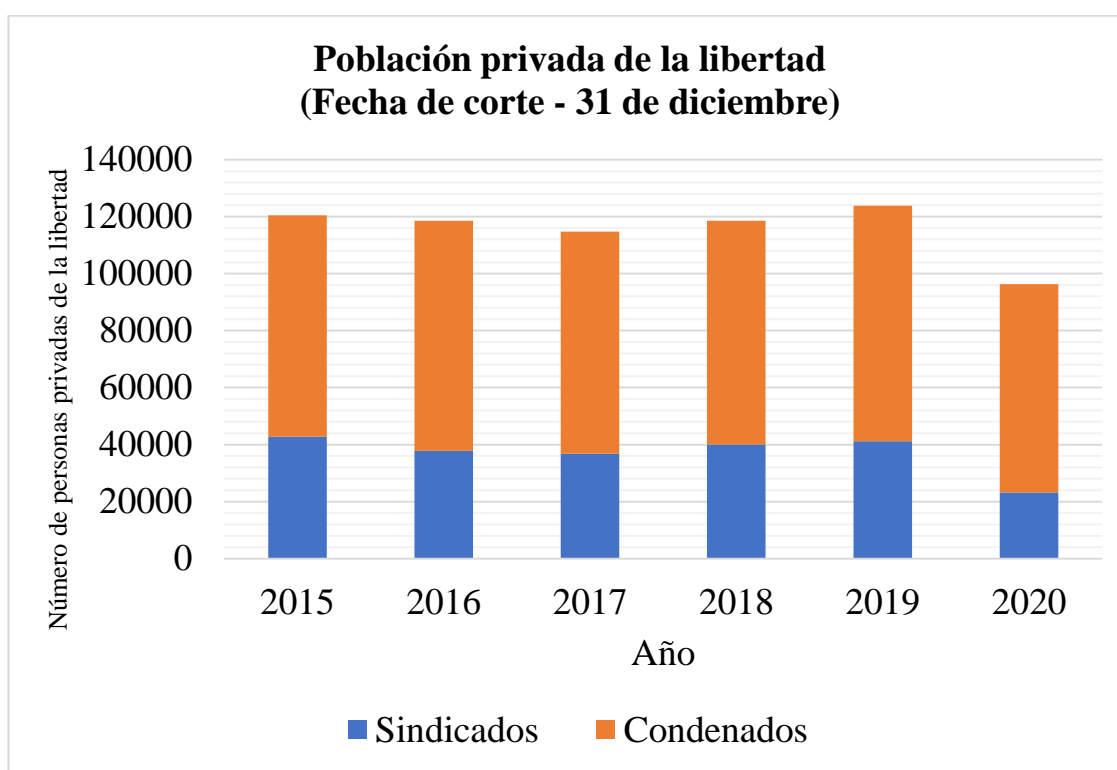
- El Inpec tiene bajo su custodia y vigilancia 172.528 personas privadas de la libertad que representan el 98,1% de la población.
- En los Establecimientos de Reclusión del Orden Municipal se encuentran 2.964 personas privadas de la libertad que representan el 1,7% de la población.
- En los Establecimientos de Reclusión de la Fuerza Pública se encuentran 416 personas privadas de la libertad que representan el 0.2% de la población.
- En el documento se registra que en los Establecimiento de Reclusión del Orden Nacional –Eron (intramuros) se encuentran 96.400 personas entre procesadas y condenadas.

193. El informe estadístico establece que la variación de la población intramuros es mínima por crecimiento o decremento, pero supera ampliamente la capacidad de los Eron. Sobre este punto, con la información que se registró en el documento se extrae que los Establecimientos de Reclusión de Orden

Nacional cuentan con 81.524 cupos, pero albergan una población de 96.400 internos, de manera que existe una sobrepoblación de 14.876 personas que representa un índice de hacinamiento de 18.2%.

194. La variación de la población privada de la libertad en los establecimientos penitenciarios y carcelarios del orden nacional puede revisarse en las siguientes gráficas en las que se analiza la información del año 2015 hasta el 2020 y se distingue entre personas procesadas y condenadas. Corresponde precisar que en la información del Inpec no se contempló a la población de personas procesadas o condenadas que se encontraban en los denominados centros de detención transitoria.

<b>Población privada de la libertad en los Eron (Fecha de corte - 31 de diciembre)</b>					
<b>Año</b>	<b>Procesados</b>	<b>%</b>	<b>Condenados</b>	<b>%</b>	<b>Total</b>
2015	42.753	35,50%	77.691	64,50%	120.444
2016	37.839	31,92%	80.693	68,08%	118.532
2017	36.777	32,05%	77.973	67,95%	114.750
2018	40.049	33,79%	78.464	66,21%	118.513
2019	41.197	33,28%	82.605	66,72%	123.802
2020	23.201	24,1%	73.084	75,9%	96.285

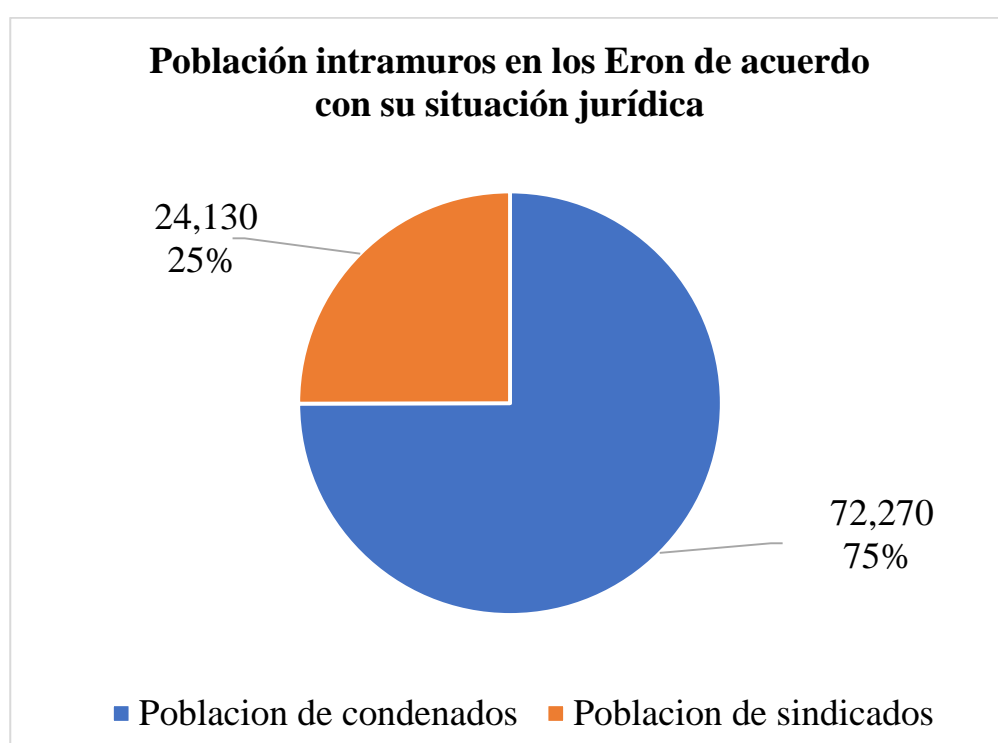


195. Sobre la variación de la población interna, en el informe se resalta que en a partir de 2016 existió una reducción de (-1,6%), “comportamiento que se reafirma en 2017 (-3,2%). Al finalizar el 2018 la tendencia cambia y se visualiza incremento (3,3%), sentido que se mantiene en 2019 (4,5%). En 2020, la orientación es descendente (-22,2%) teniendo en cuenta las



*disposiciones emitidas por el Gobierno Nacional referente a la PPL, con motivo de la emergencia penitenciaria y carcelaria por COVID-19. En lo corrido de 2021, se presenta incremento (0,1%), situación que se espera, continúe en los próximos meses.”*

196. Por su parte, el documento contiene un capítulo que se refiere a la demografía de la población reclusa en los Eron que describe cuantitativamente a los internos por varios nexos particulares. Tratándose de la situación jurídica de las personas privadas de la libertad a junio de 2021, el informe asegura que la población intramuros a cargo del Inpec estaba compuesta por 24.130 procesados que corresponden al 25% y 72.270 condenados que corresponden al 70% del total de privados de la libertad.

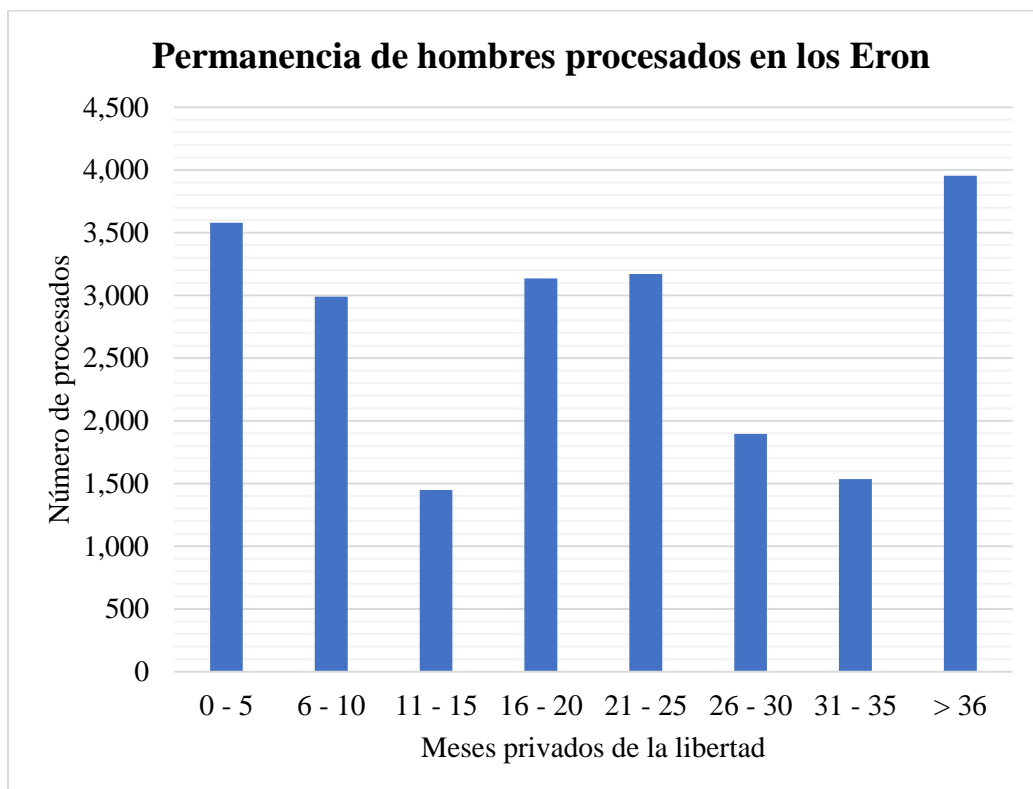


197. El informe contiene información sobre el tiempo en que las personas procesadas han permanecido bajo custodia el Inpec en los Eron. Sobre este punto, en el documento se distingue entre la población de hombres y mujeres y entre los siguientes periodos de privación de la libertad: (i) de 0 a 5 meses, (ii) de 6 a 10 meses, (iii) de 11 a 15 meses, (iv) de 16 a 20 meses, (v) de 21 a 25 meses, (vi) de 26 a 30 meses, (vii) de 31 a 25 meses y (viii) superior a 36 meses.

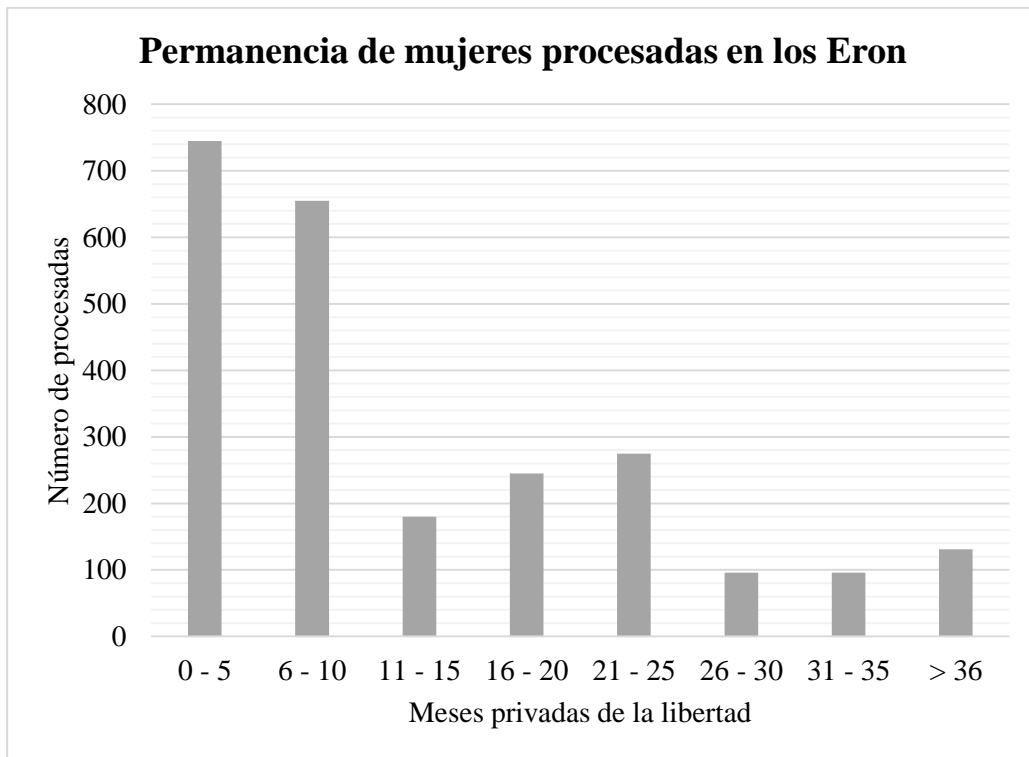
Meses privados de la libertad	Hombres	Porcentaje	Mujeres	Porcentaje	Total	Porcentaje
0 - 5	3.580	16,5%	745	30,7%	4.325	17,9%
6 - 10	2.989	13,8%	655	27,0%	3.644	15,1%
11 - 15	1.449	6,7%	180	7,4%	1.629	6,8%
16 - 20	3.136	14,4%	245	10,1%	3.381	14,0%

Meses privados de la libertad	Hombres	Porcentaje	Mujeres	Porcentaje	Total	Porcentaje
21 - 25	3.170	14,6%	275	11,3%	3.445	14,3%
26 - 30	1.894	8,7%	96	4,0%	1.990	8,2%
31 - 35	1.534	7,1%	96	4,0%	1.630	6,8%
> 36	3.955	18,2%	131	5,4%	4.086	16,9%
<b>Totales</b>	<b>21.707</b>	<b>100%</b>	<b>2.423</b>	<b>100%</b>	<b>24.130</b>	<b>100%</b>

198. La información sobre la permanencia de los hombres que se encontraban privados de la libertad como procesados en establecimientos de reclusión del orden nacional al mes de junio de 2021 se presenta en la siguiente gráfica:



199. La información sobre la permanencia de las mujeres que en calidad de procesados se encuentran en establecimientos de reclusión del orden nacional al mes de junio de 2021 se presenta en la siguiente gráfica:



200. Por otra parte, de acuerdo con la información de la Oficina Asesora de Planeación y el Grupo Estadística del Inpec, existen 71.205 personas privadas de la libertad en modalidad de domiciliaria. Del total de esta población, el 51,6% (36.674) corresponde a los procesados con medida de detención preventiva en sus domicilios y el 48,5% (34.531) restante está compuesto por los condenados que se encuentran en prisión domiciliaria.

201. Finalmente, en el documento se consignó que 4.923 personas son monitoreadas mediante sistema de vigilancia electrónica. El 23,9% (1.175) corresponde a los procesados y el 76,1% (3.748) está compuesto por los condenados.

**7. La Corte Constitucional ha encontrado en ocasiones anteriores que la situación de los llamados centros de detención transitoria implica múltiples vulneraciones de los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad**

202. Diferentes salas de revisión de la Corte Constitucional estudiaron tutelas interpuestas para solicitar la protección de los derechos fundamentales de los procesados y condenados que se encontraban privados de la libertad en diferentes centros de detención transitoria. Estas demandas las presentaron varios Defensores del Pueblo regionales, el Defensor Delegado para la Política Criminal y Penitenciaria y un interno.

203. En los procesos revisados se puso de presente el hacinamiento y las condiciones en las que se mantenían reclusos a los internos en celdas o calabozos ubicados en las instalaciones del Departamento Administrativo de

Seguridad (DAS);<sup>144</sup> la Dirección de Investigación Criminal e INTERPOL (DIJIN), la Seccional de Investigación Judicial (SIJIN) y las estaciones de la Policía Nacional, así como del Cuerpo Técnico de Investigación (CTI) y las Unidades de Reacción Inmediata (URI) de la Fiscalía General de la Nación.

204. En las providencias de esta Corporación, los espacios destinados para la privación de la libertad de procesados y condenados diferentes a los establecimientos penitenciarios y carcelarios han sido denominados de las siguientes maneras: (i) salas de retenidos de estaciones de policía y diversos órganos de seguridad del Estado,<sup>145</sup> (ii) centros provisionales de detención preventiva, (iii) centros de detención transitoria, y (iv) salas de paso de las URI y estaciones de Policía.

### **7.1. Sentencia T-847 de 2000**

205. En la Sentencia T-847 de 2000,<sup>146</sup> la Sala Cuarta revisó la acción de tutela que presentó el Defensor del Pueblo Regional de Santafé de Bogotá luego de recibir información acerca de la privación de la libertad de personas procesadas y condenadas en las salas de retención del DAS, la DIJIN, la SIJIN y las estaciones de Policía ubicadas en la ciudad de Bogotá. El funcionario advirtió que estos espacios solo podían ser utilizados para mantener personas retenidas hasta por 36 horas y no reunían las condiciones mínimas para brindarles un trato digno. De esta manera, solicitó que se ordenara a las autoridades accionadas que habilitaran un inmueble como centro de reclusión transitorio y que se previniera a las autoridades para no incurrir de nuevo en las circunstancias que llevaron a presentar la tutela.

206. En primera instancia, la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santafé de Bogotá tuteló los derechos a la dignidad humana y a no recibir tratos o penas crueles, inhumanos y degradantes de las personas privadas de la libertad en las estaciones de policía, así como en las salas de retenidos de otras entidades del Estado y ordenó que se diseñara y ejecutara un programa de traslado sistemático. En segunda instancia, la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia revocó la sentencia impugnada al considerar que la controversia objeto de análisis hacía parte de parte del estado de cosas inconstitucional declarado en la Sentencia T-153 de 1998.<sup>147</sup>

207. La Sala Cuarta de Revisión de la Corte Constitucional señaló que en la Sentencia T-153 de 1998<sup>148</sup> se estudió el problema de hacinamiento de los establecimientos penitenciarios y carcelarios y, por consiguiente, la situación

---

<sup>144</sup> El Departamento Administrativo de Seguridad (DAS) fue suprimido mediante Decreto 4057 de 2011.

<sup>145</sup> En la Sentencia T-847 de 2000 (M.P. Carlos Gaviria Díaz), la Sala Cuarta de revisión se refería a las Salas de retenidos en estaciones de policía y diversos órganos de seguridad del Estado.

<sup>146</sup> M.P. Carlos Gaviria Díaz.

<sup>147</sup> M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

<sup>148</sup> M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

de las estaciones de policía o las salas de retenidos de diversos órganos de seguridad del Estado no fue materia de estudio en aquella oportunidad.

208. En la providencia se expuso que en las estaciones de policía y las salas de retenidos de diversos órganos de seguridad del Estado se presentaban altos índices de hacinamiento pues, contrario a lo dispuesto por la ley, estos espacios estaban siendo utilizados para mantener privados de la libertad a procesados y condenados que debían soportar condiciones peores que las que se presentaban en los establecimientos penitenciarios y carcelarios. Adicionalmente, la Sala estimó que los denominados centros de detención transitoria no fueron diseñados “*para atender las necesidades de una larga estadía*”, pues no cuentan con la infraestructura para garantizar que los internos (i) accedan a servicios de salud, (ii) reciban visitas de sus familiares, íntimas y se reúnan con sus abogados, (iii) puedan estudiar y trabajar para obtener la correspondiente rebaja de pena, (iv) reciban luz solar y realicen actividades físicas y (v) tengan espacios para alimentarse y llevar a cabo su aseo personal.

209. A su vez, en la decisión se dejó claro que el DAS, la Policía Nacional, la DIJIN, la SIJIN y el CTI eran corresponsables de la situación que originó este proceso, pues asumían funciones en materia penitenciaria y carcelaria que no estaban dentro de sus competencias.

210. En consecuencia, la Sala Cuarta de Revisión revocó la sentencia de la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia y confirmó parcialmente la sentencia de primera instancia, en tanto que tuteló los derechos al debido proceso y a no ser objeto de tratos o penas crueles, inhumanos y degradantes. Por su parte, amparó los derechos a la igualdad, a la vida y a la salud de las personas en cuyo nombre instauró la tutela, ordenó al Ministerio de Justicia y del Derecho y al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario que trasladaran a los procesados y condenados a los establecimientos correspondientes y previno a varias autoridades para que se abstuvieran de incurrir en los hechos que dieron origen al proceso.

## **7.2. Sentencia T-1606 de 2000**

211. Posteriormente, en la Sentencia T-1606 de 2000,<sup>149</sup> la Sala Séptima de Revisión centró su estudio en la demanda de tutela interpuesta por el Defensor del Pueblo Regional de Santander en la que se solicitó la protección de los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad en varios centros de detención transitoria.

212. El funcionario advirtió que en las instalaciones del DAS, la DIJIN y otros espacios de la Policía Nacional de Bucaramanga, así como en las Estaciones

---

<sup>149</sup> M.P. Fabio Morón Díaz.

de Policía de los Municipios de Floridablanca, Piedecuesta y Girón se encontraban personas privadas de la libertad por más de 24 horas, situación que se presentó debido a que los establecimientos de reclusión regionales no recibían internos. Finalmente, el Defensor del Pueblo Regional Santander aseguró que en los llamados centros de detención transitoria existía hacinamiento y estos espacios no contaban con la infraestructura necesaria para albergar procesados y condenados, ni con el presupuesto necesario para garantizar el suministro de alimentación y la prestación de servicios de salud.

213. La Sala Penal del Tribunal Superior de Santafé de Bogotá concedió el amparo de los derechos y ordenó al Ministro de Justicia y del Derecho, al Director General del Inpec, así como a los alcaldes de los municipios de Bucaramanga, Floridablanca, Girón y Piedecuesta que, de acuerdo con sus competencias, llevaran a cabo las medidas para garantizar la descongestión y se abstuvieran de utilizar indebidamente estos espacios. En segunda instancia, la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia revocó la decisión emitida en primera instancia y declaró la improcedencia de la tutela al encontrar que esta controversia se encontraba incluida en el estado de cosas inconstitucional que se declaró en la Sentencia T-153 de 1998.<sup>150</sup>

214. La Sala Séptima de Revisión de la Corte Constitucional reiteró algunas de las consideraciones contenidas en la Sentencia T-847 de 2000,<sup>151</sup> confirmó la decisión de primera instancia y no emitió orden alguna al encontrar acreditada la carencia actual de objeto por hecho superado.

### **7.3. Sentencia T-1077 de 2001**

215. En la Sentencia T-1077 de 2001,<sup>152</sup> la Sala Primera de Revisión analizó la acción de tutela interpuesta directamente por una persona privada de la libertad en calidad de sindicado en los calabozos de la DIJIN. El actor manifestó que al momento en que presentó la acción de amparo no se había adelantado su traslado a un establecimiento carcelario del Inpec y, por lo anterior, solicitó el amparo de sus derechos a la vida, a no ser sometido a penas inhumanas, crueles o degradantes, a la igualdad, a la intimidad personal, al trabajo, al aprendizaje, a la educación, a la recreación y al deporte.

216. El Juzgado Cuarenta y Ocho Penal Municipal de Bogotá D.C. negó el amparo de los derechos al considerar que el traslado de internos es una facultad discrecional del Inpec y porque a pesar de que la afectación de los derechos fundamentales era consecuencia de la situación de hacinamiento, se procuraba la protección de las garantías fundamentales de aquellos que se encontraban privados de la libertad.

---

<sup>150</sup> M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

<sup>151</sup> M.P. Carlos Gaviria Díaz.

<sup>152</sup> M.P. Jaime Araújo Rentería.

217. La Sala Primera de Revisión estimó que el asunto debió concluir en el amparo de los derechos del accionante y que el juzgado de instancia adoptó una decisión diferente pues transcribió pequeños apartes de algunas sentencias de la Corte Constitucional que revisaron situaciones fácticas distintas a la que estaban siendo analizada. Sobre este asunto, en la providencia se indicó lo siguiente:

“Sin pretender agotar el tema de los complejos procesos cognoscitivos que conlleva la estructuración de una decisión judicial, simplemente se llama la atención en este caso, en el cual se abordó la jurisprudencia de la Corte de una manera equivocada y por ello la conclusión fue contraria a la posición que la Sala hoy reitera.”

218. Por otra parte, la Sala señaló que las personas detenidas veían vulnerados sus derechos cuando permanecían por más de 36 horas en lugares diferentes a los establecimientos carcelarios. Dentro de este análisis, se citaron apartes de la Sentencia T-153 de 1998<sup>153</sup> y se concluyó lo siguiente:

“[L]as salas de detenidos carecen de la distribución física, logística y administrativa para mantener a un recluso por largos periodos de tiempo y menos aún, para suplir las necesidades básicas y los derechos consagrados en el Código Penitenciario y Carcelario. En este orden de ideas, si una persona es mantenida por meses e incluso años en dichos establecimientos, sus condiciones naturalmente se ven deterioradas porque estas instalaciones no tienen la finalidad de recluir a las personas sino solamente de retenerlas de manera transitoria, situación que va en contravía de lo dispuesto en la ley penal que restringe sólo a treinta y seis (36) horas, su permanencia en dichos lugares.

(...)

La omisión de traslado de los retenidos por parte del Inpec a establecimientos carcelarios con las condiciones mínimas de vida y saneamiento ambiental, menoscaba los derechos fundamentales a la vida y la salud.”

219. Finalmente, la Sala precisó que en el asunto se había configurado la carencia actual de objeto por hecho superado dado que al accionante se encontraba en la Cárcel de Itagüí (Antioquia). Por lo anterior, en la parte resolutive solo se previno a la DIJIN y al Inpec para que en ningún caso volvieran a incurrir en la omisión que dio lugar a la acción de tutela.

#### **7.4. Sentencia T-409 de 2015**

---

<sup>153</sup> M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

220. En la Sentencia T-409 de 2015,<sup>154</sup> la Sala Cuarta de Revisión estudió una acción de tutela interpuesta por un hombre privado de la libertad, quien solicitó el amparo de sus derechos fundamentales y de los demás internos del patio octavo de la Cárcel Nacional de Bellavista en Bello en el departamento de Antioquia (expediente T-3.866.955).<sup>155</sup>

221. La segunda acción de tutela objeto de revisión (expediente T-4.278.449) la presentó la Defensoría del Pueblo de Armenia (Quindío) en representación de las personas con medidas de aseguramiento de detención preventiva en los calabozos de la URI de la Fiscalía, de la SIJIN del Comando de Departamento de Policía de Quindío y los del CAI de Santander. En la demanda se expuso que una decisión judicial ordenó que no se recibieran más internos en el Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Armenia y, debido a esto, los detenidos se encontraban en los centros de detención transitoria. En atención a la situación expuesta, se solicitó el amparo de los derechos fundamentales a la salud, a la vida, a la integridad personal y a la dignidad humana de las personas privadas de la libertad en estos lugares.

222. En este caso, el Juzgado Primero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Armenia declaró la carencia actual de objeto por hecho superado, pues en inspección judicial se constató que las personas relacionadas en la acción de amparo ya habían sido remitidas a diferentes establecimientos penitenciarios y carcelarios. Por su parte, el juzgado ordenó a las entidades demandadas que llevaran a cabo las actividades tendientes a garantizar que los internos con medida de aseguramiento sean remitidos a un establecimiento de reclusión y, finalmente, desvinculó a la Gobernación del Quindío y la alcaldía de Armenia, al considerar que los entes territoriales no están facultados para disponer de la custodia y el traslado de los imputados que se encuentren en los llamados centros de detención transitoria. En segunda instancia, la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Armenia confirmó la sentencia del a quo.

223. La Sala Cuarta de Revisión advirtió que no existía temeridad en la tutela interpuesta por la Defensoría del Pueblo de Armenia (Quindío), confirmó la decisión que declaró la carencia actual de objeto por hecho superado e instó a la Gobernación de Quindío y a la Alcaldía de Armenia que dieran

---

<sup>154</sup> M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. AV. Gloria Stella Ortiz Delgado.

<sup>155</sup> En la Sentencia T-409 de 2015 (M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. AV. Gloria Stella Ortiz Delgado), se revisaron dos procesos que fueron acumulados. La primera tutela estudiada (expediente T-3.866.955) fue interpuesta directamente por un interno para solicitar la protección de sus derechos y los privados de la libertad en el patio octavo de la Cárcel Nacional de Bellavista en Bello (Antioquia). El accionante señaló que no había sido remitido al servicio de ortodoncia que requería y en el patio del establecimiento en el que se encontraba existía hacinamiento, ocurrían robos, se presentaron 25 muertes de internos por una indebida prestación de servicios de salud, la alimentación suministrada no tenía la preparación adecuada o los alimentos entregados estaban en alto estado de descomposición, y las personas privadas de la libertad no podían comprar artículos de primera necesidad. Por lo anterior, el actor solicitó el amparo de los derechos a la salud, a la vida, a la integridad personal y a la dignidad humana de los internos.



cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 17 de la Ley 65 de 1993 para solucionar la crisis de hacinamiento.<sup>156</sup>

### **7.5. Sentencia T-151 de 2016**

224. En la Sentencia T-151 de 2016,<sup>157</sup> la Sala Octava de Revisión estudió la acción de tutela interpuesta por el Defensor Delegado para la Política Criminal y Penitenciaria para solicitar el amparo de los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad en los denominados centros de detención transitoria ubicados en la ciudad de Bogotá.

225. El funcionario expuso que los sindicatos del Inpec adelantaron la denominada operación reglamento desde finales de 2014 para solicitar el cumplimiento de compromisos del Gobierno sobre el mejoramiento de sus condiciones laborales, por lo que restringieron el ingreso de nuevos reclusos a los establecimientos penitenciarios y carcelarios del orden nacional. Añadió que la situación antes descrita generó hacinamiento en los centros de detención transitoria y, en atención a tal situación, los funcionarios de policía judicial habilitaron remolques y carpas en lugares públicos como plazas y parques para mantener privados de la libertad a procesados y condenados.

226. Sobre las condiciones de reclusión en los centros de detención transitoria, el defensor delegado adujo que en estos espacios no contaban con baterías sanitarias y duchas para garantizar el aseo de los internos, no se prestaban servicios de salud, dado que no existía claridad sobre la autoridad responsable, las raciones para su alimentación eran insuficientes o la comida suministrada se encontraba en malas condiciones. Asimismo, aseguró que la permanencia de una persona en una de estas salas de retenidos por un periodo superior a 36 horas vulneraba sus derechos fundamentales, en tanto que estos espacios no tienen la infraestructura necesaria que garantice las condiciones necesarias para una estadía prolongada.

227. Por lo anterior, el funcionario solicitó la protección de los derechos fundamentales a no ser sometido a tortura, tratos crueles, inhumanos y degradantes, a la vida en condiciones dignas y a la salud e integridad física de las personas privadas de la libertad en la URI de Kennedy y demás internos reclusos en las Unidades de Reacción Inmediata – URI y estaciones de Policía de Bogotá.

228. En primera instancia, la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura de Bogotá concedió el amparo de los derechos

---

<sup>156</sup> La magistrada Gloria Ortiz aclaró su voto con respecto a la Sentencia T-409 de 2015 (M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo), pues consideró que en la providencia debió hacerse un análisis integral de los dos expedientes. A juicio de la magistrada, saltaba la vista que la regla del equilibrio decreciente que condiciona la entrada de internos en establecimientos penitenciarios y carcelarios implicaba que el problema de vulneración de derechos y de hacinamiento se trasladara a los centros provisionales de detención preventiva.

<sup>157</sup> M.P. Alberto Rojas Ríos. SV y AV. Luis Ernesto Vargas Silva.

fundamentales. Para adoptar dicha decisión, la autoridad judicial se refirió a la responsabilidad del Estado con respecto a las personas privadas de la libertad, a la situación de hacinamiento y los problemas de insalubridad, inseguridad y otros que se presentan en las URI y las estaciones de policía, al hacinamiento en establecimientos penitenciarios y carcelarios, así como a los problemas en la prestación de los servicios de salud y al suministro de alimentación. Por lo anterior, la Sala ordenó que se llevara a cabo el traslado de los internos, que CAPRECOM EICE, la Uspec y la Secretaría Distrital de Salud de Bogotá coordinaran la atención en salud de esas personas y que estas mismas autoridades junto con el Ministerio de Salud y la Alcaldía Mayor de Bogotá llevaran a cabo mesas de trabajo, elaboraran políticas para modernizar y humanizar el Sistema Penitenciario y Carcelario con planes a corto, mediano y largo plazo. Finalmente, ordenó al Inpec y la Uspec que verificaran el cumplimiento de las obligaciones de la unión temporal Servialimentar derivadas de un contrato de suministro de alimentos.

229. En segunda instancia, la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura confirmó la sentencia de primera instancia y adicionó la providencia en el sentido de ordenar a la Policía Metropolitana del Distrito de Bogotá que, de acuerdo con sus competencias, diera cumplimiento a la Sentencia T-388 de 2013<sup>158</sup> para que el estado de cosas inconstitucional declarado no se trasladara a las Unidades de Reacción Inmediata y estaciones de Policía de Bogotá.

230. La Sala Octava de Revisión de la Corte Constitucional señaló que, en ejercicio del poder punitivo, el legislador estableció las medidas privativas de la libertad que deben responder a los principios de necesidad, proporcionalidad, así como de razonabilidad y que la privación de la libertad trae consigo el nacimiento de una relación de sujeción especial entre el Estado y la persona sindicada, imputada, enjuiciada o condenada de la que se desprenden deberes de respeto y garantía, además de la posibilidad de limitar o restringir ciertos derechos fundamentales. Asimismo, añadió que cuando los jueces imponen una medida de detención preventiva o emiten sentencia condenatoria tienen deberes de garantizar y verificar las condiciones de reclusión.

231. Adicionalmente, la Sala se refirió a la prohibición de no ser sometido a tortura, tratos crueles, inhumanos y degradantes que se encuentra en el artículo 12 de la Constitución Política, a los numerales 2 y 4 del artículo 5 de la CIDH, los artículos 7 y 10 del PIDESC, así como las normas de *soft law* contenidas en el Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión y las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos. Además, en la sentencia mencionó el caso

---

<sup>158</sup> M.P. María Victoria Calle Correa. SPV. Mauricio González Cuervo.

Pacheco Teruel y otros Vs Honduras en el que la Corte Interamericana de Derechos Humanos que se refirió a las condiciones de detención.

232. En materia de alimentación de las personas privadas de la libertad, en la providencia se indicó que el Estado es responsable del suministro ya sea de manera directa o por un tercero. Sobre este punto, se citaron las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos número 20 y 87, la Guía para la Defensa Pública y la Protección Integral de los Privados de Libertad y la jurisprudencia constitucional que dispone que la alimentación de los internos debe suministrarse diariamente con condiciones de higiene, valor nutricional, calidad cuantitativa y cualitativamente.

233. A su vez, se advirtió que el artículo 19 de la Ley 65 de 1993 dispone que las entidades territoriales pueden contratar con el Inpec el recibo de sus reclusos mediante acuerdos en los que se consagren cláusulas en las que se convengan obligaciones como la de provisión de alimentos. Sin embargo, la Sala concluyó que el derecho a la alimentación se reguló *“en los artículos 48 y 49 de la Ley 1709 de 2014, que modificaron los artículos 67 y 68 de la Ley 65 de 1993, y disponen que la Uspec es responsable de la alimentación de todas las personas privadas de la libertad.”*

234. En materia de protección del derecho a la salud, la Sala afirmó que dentro de los deberes del Estado se encuentra el de brindar servicios médicos tal como lo dispone el artículo 49 de la Carta Política, citó las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos y expuso la jurisprudencia constitucional en la que se advierte que este derecho debe garantizarse a toda la población colombiana. Finalmente, en dicho acápite se hizo referencia a la Ley Estatutaria 1751 de 2015 sobre el derecho fundamental a la salud y la normatividad en materia de afiliación de la población reclusa en los establecimientos de reclusión a cargo del Inpec, los establecimientos de reclusión del orden departamental, distrital y municipal, en guarnición militar o de policía, prisión y detención domiciliaria, o bajo un sistema de vigilancia electrónica. Se expuso que *“los departamentos, municipios, áreas metropolitanas y el Distrito Capital de Bogotá, están a cargo de la afiliación de los reclusos de los establecimientos a su cargo, al sistema de salud a través del régimen subsidiado y asumir los costos de aquello no incluido en el POS”* en virtud de lo consagrado en el Decreto 2496 de 2012.

235. La Defensoría del Pueblo advirtió que no existía claridad sobre la entidad responsable de garantizar los servicios de salud. No obstante, en la sentencia se resaltó que (i) corresponde a la EPS en el régimen subsidiado que determine la Secretaría de Salud de Bogotá la obligación de la prestación mientras la persona se encuentra por hasta 36 horas en una URI y (ii) es responsabilidad del Inpec la prestación de servicios de salud *“de aquellos que se encuentran en la URI luego de haberse realizado la audiencia de control de legalidad de la captura y encontrarse con medida de aseguramiento o una condena, (...) dado que a este instituto le corresponde hacerse cargo de su*

*custodia conforme al artículo 304 de la Ley 906 de 2004.*” Sobre el particular, la Sala expuso lo siguiente:

“Es preciso advertir que desde el momento en que la autoridad judicial dispone la privación de la libertad en virtud de la medida de aseguramiento o de la sentencia impuesta y ordena su internamiento en un centro de reclusión, el Inpec, atendiendo a su posición de garante, debe asumir toda la responsabilidad tanto de la ubicación en uno de aquellos de los destinados para el efecto conforme al artículo 20 de la Ley 65 de 1993; como de garantizarles todos los derechos: salud, alimentación, elementos de higiene, así como la ubicación en sitios que cuenten con los requerimientos mínimos para la subsistencia digna, dado que este es un deber que corresponde a la misionalidad del Inpec; y de igual forma a la Uspec quien tiene la obligación de garantizar la prestación del servicio de salud a las personas bajo custodia del Inpec, conforme al *Modelo de Atención en Salud Especial para la Población Privada de la Libertad*, cuya implementación es responsabilidad de las dos entidades en mención.

(...)

La garantía y efectividad del derecho a la salud no depende de la decisión de los servidores públicos del Inpec de hacerse cargo o no de los detenidos y condenados, pues hacerlo es una función que tiene por ley y no puede trasladarla de facto a otra institución como la Fiscalía General de la Nación o la Policía Nacional.”

236. A su vez, la Sala Octava de revisión advirtió que de acuerdo con el artículo 28A de la Ley 65 de 1993, la detención en las URI o espacios similares no puede superar las 36 horas y se refirió a las competencias del (i) Inpec y la Uspec en materia penitenciaria y carcelaria, (ii) de los jueces de la república acerca del proceso para determinar el lugar en que se va a privar de la libertad a un sindicado o condenado y (iii) de los departamentos, municipios, áreas metropolitanas y del Distrito Capital en materia de cárceles para la ejecución de la detención preventiva, tal como se desprende del artículo 17 de la Ley 65 de 1993.

237. Por lo anterior, la Sala concluyó que *“la detención preventiva y la ejecución de la condena en sitios de retención transitoria, carpas, y vehículos, sitios que no son establecimientos de reclusión y no cumplen los requerimientos mínimos para serlo, vulnera los derechos fundamentales de los reclusos por someterlos a vivir en condiciones inhumanas y degradantes.”*

238. De esta manera, la Sala Octava de Revisión confirmó parcialmente la decisión que concedió el amparo de los derechos y adicionó varias órdenes que se resumen a continuación:<sup>159</sup>

- Ordenó a la Dirección de la Policía Metropolitana de Bogotá suspender el uso de remolques, autobuses, carpas, parques, plazas públicas y cualquier otro sitio distinto de los establecimientos de reclusión del Sistema Penitenciario y Carcelario para mantener a las personas privadas de la libertad.
- Ordenó al Inpec, a la Policía Metropolitana de Bogotá y a la Secretaría de Gobierno de la Alcaldía Mayor de Bogotá que en un término no superior a 8 días trasladara a las personas que se encontraban privadas de la libertad por más de 36 horas en las URI y estaciones de policía a establecimientos de reclusión del orden nacional o distrital. Sobre este punto, aclaró que se debía tener en cuenta la regla de equilibrio decreciente dispuesta en la Sentencia T-388 de 2013.
- Ordenó a la Uspec, al Inpec y al Alcalde Mayor de Bogotá D.C. que buscaran y acondicionaran un inmueble que cumpla con las condiciones mínimas de subsistencia digna y humana, para la reclusión transitoria de los internos que no puedan ser trasladados de manera inmediata a la Cárcel Distrital de Varones y Anexo de Mujeres del Distrito Capital u otro establecimiento carcelario o penitenciario a cargo del Inpec.
- Ordenó a la Uspec, al Inpec y al Alcalde Mayor de Bogotá D.C. que coordinaran la entrega de un kit de aseo, colchoneta, almohada, sábanas y cobija a las personas que permanezcan por más de 36 horas privadas de la libertad en estaciones de Policía y en las URI. Asimismo, ordenó que se garantizara que los espacios de detención transitoria contaran con espacios adecuados para el descanso nocturno y con baterías sanitarias suficientes.
- Advirtió a la Fiscalía General de la Nación y a la Policía Metropolitana de Bogotá que se abstuvieran de mantener personas en las URI o unidades similares por más de 36 horas tal como se consagró en el artículo 28A de la Ley 65 de 1993. A su vez, advirtió al Inpec que debía

---

<sup>159</sup> El magistrado Luis Ernesto Vargas Silva salvó parcialmente el voto con respecto a la Sentencia T-151 de 2016 (M.P. Alberto Rojas Ríos), pues consideró que las órdenes de (i) traslado de personas privadas de la libertad en centros de detención transitoria, (ii) adecuación de un espacio para los procesados y condenados que no puedan ser trasladados a establecimientos penitenciarios y carcelarios y (iii) el programa de ampliación e infraestructura carcelaria y de las áreas para detención transitoria no podían adoptarse al margen de los problemas estructurales que presenta el Sistema Penitenciario y Carcelario y que se debía analizar la competencia de la Sala en armonía con la cosa juzgada de las sentencias T-388 de 2013 y T-762 de 2015. Finalmente, el Magistrado aclaró su voto y precisó que las ordenes de suministrar kits de aseo y de otros elementos, así como la de garantizar la alimentación de los internos no pueden ser consideradas *“como una autorización a la administración para que continúe reteniendo a estas personas en sitios que no están diseñados ni adecuados para estancias prolongadas.”*

cumplir con la obligación de *“de recibir en custodia a las personas privadas de la libertad por medida de aseguramiento o condena.”*

- Ordenó a la Alcaldía Mayor de Bogotá que en coordinación con el Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Justicia y del Derecho, la Uspec y del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con la Fiscalía General de la Nación y con el Consejo Superior de la Judicatura, elaborara y presentara *“al Juez de seguimiento al cumplimiento de este fallo de tutela, un programa de ampliación de infraestructura carcelaria y de las áreas para detención transitoria de las instalaciones de las Unidades de Reacción Inmediata o unidad similar, que atienda las necesidades de cupos para la detención preventiva y transitoria en el Distrito Capital.”*
- Ordenó a la Alcaldía Mayor de Bogotá que asumiera *“la prestación integral de los servicios de salud que requieran dentro de las primeras treinta y seis (36) horas de privación de la libertad, todas las personas que se encuentren reclusas transitoriamente en las salas de detención de las Unidades de Reacción Inmediata y Estaciones de Policía de Bogotá.”* Por su parte, ordenó que la prestación de servicios de salud de los condenados o procesados que superen 36 horas en los centros de detención transitoria debía ser asumida por la Uspec y el Inpec.
- Ordenó a la Uspec que adoptara *“las medidas necesarias para que se suministren los alimentos a los reclusos que permanezcan transitoriamente en las Unidades de Reacción Inmediata de Bogotá URI y Estaciones de Policía de Bogotá, sin interrupción y observando todos los requerimientos nutricionales y normas de protocolo de tratamiento higiénico sanitario de alimentos.”*
- Por otra parte, exhortó a la Defensoría del Pueblo para que realizara visitas y a la Procuraduría General de la Nación para que ejerciera la respectiva vigilancia del cumplimiento de la función asignada a los jueces de ejecución de penas y Medidas de Seguridad en el artículo 51 de la Ley 65 de 1993.
- Para terminar, en la providencia se ordenó al Consejo Seccional de la Judicatura de Bogotá que verificara el cumplimiento de esta providencia y enviara una copia de las actuaciones adelantadas a la Sala Octava de Revisión de la Corte Constitucional y a la Alcaldía Mayor de Bogotá, así como al Inpec que publicaran las órdenes adoptadas en los centros de detención transitoria de Bogotá.

## 7.6. Sentencia T-276 de 2016

239. Finalmente, en la Sentencia T-276 de 2016,<sup>160</sup> la Sala Séptima de Revisión de la Corte Constitucional estudió la tutela interpuesta por el Defensor del Pueblo Regional de Santander debido al hacinamiento existente en las estaciones de policía de Bucaramanga y las condiciones de reclusión en las que se encontraban las personas privadas de la libertad en estos espacios.

240. El funcionario expuso en la demanda de tutela que durante el año 2014 se reunieron con los alcaldes del área metropolitana de Bucaramanga para hablar y socializar las obligaciones de los entes territoriales tratándose de las personas detenidas preventivamente sin que se adelantaran acciones sobre el particular. Por su parte, relató que en visita realizada a la estación de Policía Norte de Bucaramanga se evidenció un alto nivel de hacinamiento y las siguientes condiciones de reclusión: (i) las celdas solo contaban con un baño en el que dormían varios internos, (ii) más de la mitad de los detenidos dormía en el piso, (iii) la visita de los familiares se reducía a 15 minutos los miércoles y no era posible tener visitas íntimas, (iv) no se garantizaban condiciones de salubridad y los alimentos suministrados no cumplían estándares de calidad, (v) no se llevaban a cabo traslados a establecimientos penitenciarios y carcelarios y (vi) para el momento se encontraban 2 personas con VIH y el lugar no contaba con botiquín disponible.

241. Por lo anterior, el Defensor del Pueblo solicitó que se adoptaran las órdenes necesarias para impedir que las estaciones de Policía recibieran personas con medida de aseguramiento de detención preventiva, se realizara el traslado de los internos que se encontraran en esos espacios, que los entes territoriales cumplieran con las competencias respecto de la custodia y tratamiento de estas personas y que se elaborara un esquema de atención en salud.

242. El Juzgado Primero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Bucaramanga declaró la improcedencia de la acción de tutela, pues no se demostró que existiera peligro grave para la vida y la salud de las personas privadas de la libertad para que procediera el amparo transitorio y, con respecto a la protección definitiva, el juzgado aseguró que podría presentarse una demanda de reparación directa o hacer uso de la acción popular o de grupo. No obstante, instó al alcalde, al gobernador, al director nacional y al gerente nacional del Inpec que adelantaran las gestiones necesarias para diseñar y ejecutar un plan de traslado sistemático. En segunda instancia, la Sala Penal de Decisión del Tribunal Superior de Bucaramanga confirmó la sentencia del *a quo*.

---

<sup>160</sup> M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. SPV. Luis Ernesto Vargas Silva.

243. La Sala Séptima de Revisión se refirió a la naturaleza polivalente y del fundamento constitucional de la libertad, así como del derecho penal como límite a la privación de la libertad y a los abusos del poder punitivo del Estado.

244. Adicionalmente, en la providencia existe un acápite en el que se desarrolla el alcance de los siguientes derechos tratándose de las personas privadas de la libertad: (i) vida y la integridad personal, (ii) petición, (iii) dignidad humana, (iv) visita íntima o conyugal en condiciones dignas, (v) resocialización, (vi) debido proceso disciplinario, (vii) palabra, (viii) descanso, (ix) salud y (x) unidad familiar.

245. Por su parte, la Sala se refirió a la vulneración de derechos de las personas privadas de la libertad debido al hacinamiento que impide *“la resocialización de los individuos ya condenados y afecta la presunción de inocencia de las personas que cumplen una medida de aseguramiento, pues los expone a consecuencias muy gravosas distintas de la mera privación de la libertad sin que previamente hayan sido declaradas culpables en un juicio.”* Además, estimó que la privación intramural de la libertad tiene implicaciones negativas cuando se trata de personas en detención preventiva *“pues la misma no constituye una pena y por ello debe ser excepcional y ha de fundarse en los principios de necesidad, proporcionalidad y razonabilidad.”*

246. En la providencia se mencionaron sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y de la Corte Constitucional sobre la excepcionalidad de las medidas de aseguramiento y sobre la necesidad de que la privación de la libertad consulte criterios de necesidad, razonabilidad y proporcionalidad.

247. Concretamente, en la Sala resaltó que el legislador no cumple la excepcionalidad de las medidas de aseguramiento, dado que *“el 78% de las conductas punibles tipificadas en nuestro país permiten la imposición de una detención preventiva al cumplir directamente con las tres (3) primeras causales contempladas en el artículo 313 de la Ley 906 de 2004.”*

248. Por otra parte, la Sala citó algunas sentencias de la Corte Constitucional sobre la vulneración de derechos en establecimientos de reclusión, así como en centros de detención transitoria. Las providencias enunciadas se refieren a asuntos de hacinamiento, salud, infraestructura, mantenimiento, acceso a agua potable, traslado de internos y la declaratoria de estado de cosas inconstitucional en materia penitenciaria y carcelaria.

249. Adicionalmente, se hizo énfasis en que la privación de la libertad en las salas de retenidos de la Policía Nacional no podía superar las 36 horas, de conformidad con el artículo 28A de la Ley 65 de 1993 y el artículo 12 de la Constitución Política, en el que se prohíbe que cualquier persona sea sometida a tratos crueles e inhumanos. De esta manera, se concedió el amparo de los derechos a la dignidad humana, a la integridad personal, a la salud, a la familia



y a la salubridad de las personas que se encontraban privadas de la libertad en la estación de Policía del Norte de Bucaramanga.

250. La Sala revocó la sentencia de segunda instancia que confirmó la decisión de declarar improcedente la acción de amparo y ordenó lo siguiente:

- Ordenó que la Alcaldía de Bucaramanga y el Inpec celebraran un convenio para trasladar gradualmente las personas privadas de la libertad de la estación de Policía del Norte hacia establecimientos penitenciarios y carcelarios que se encuentren en el Departamento de Santander.
- Ordenó al Inpec que trasladara a las personas privadas de su libertad cuya custodia fuera de su competencia para lo cual debía tener en cuenta la regla de equilibrio decreciente desarrollada en la Sentencia T-388 de 2013.
- Ordenó a la Procuraduría que dentro de las actuaciones penales surtidas contra las personas privadas de la libertad en la estación de Policía Norte de Bucaramanga solicitara el cumplimiento de las órdenes de detención domiciliaria respectivas.
- Ordenó a la Defensoría del Pueblo que analizara un estudio para determinar si las personas privadas de la libertad en la estación de Policía Norte de Bucaramanga cumplen los requisitos para que se les otorgue un subrogado penal.
- Ordenó a la Alcaldía Municipal de Bucaramanga que de manera subsidiaria y en virtud del principio de solidaridad garantizara el acceso efectivo a todos los servicios de salud a los detenidos, en especial de las personas con especiales afecciones de salud como el VIH.
- Ordenó a CAPRECOM EPS o la entidad que tuviera contrato con el Inpec o la Uspec que realizara brigadas de atención periódica y se prestaran servicios de salud.
- Exhortó al Consejo Superior de Política Criminal para adoptar las medidas necesarias para que la detención preventiva en los procesos penales tenga un carácter excepcional.
- Finalmente, se resolvió que la Sala Séptima de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional lleve el seguimiento estricto del cumplimiento de las órdenes contenidas en la providencia.

251. En suma, diferentes salas de revisión de la Corte Constitucional han proferido sentencias a través de las cuales se estudió la posible vulneración de los derechos fundamentales de los procesados y condenados que se

encontraban privados de la libertad en los denominados centros de detención transitoria.

252. En la Sentencia T-847 de 2000<sup>161</sup> se estudió si la situación de los denominados centros de detención transitoria hacía parte del estado de cosas inconstitucional declarado en la Sentencia T-153 de 1998. Sobre este punto, en la providencia se resaltó que, aunque existe una relación entre el fenómeno de hacinamiento de los establecimientos penitenciarios y carcelarios y el presentado en las estaciones de Policía y unidades similares, lo cierto era que los problemas presentados en los diversos órganos de seguridad del Estado no fue materia de estudio en la decisión que declaró el ECI.

253. En tres de las decisiones estudiadas se acreditó la figura de la carencia actual de objeto por hecho superado,<sup>162</sup> ante la materialización del traslado de las personas privadas de la libertad. En uno de estos casos solo se previno a algunas autoridades del orden nacional para que en ningún caso incurrieran en la omisión que dio lugar al trámite constitucional.<sup>163</sup> En otro de los fallos adoptados se instó a una gobernación, así como a una alcaldía para que adelantaran las gestiones destinadas a dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 17 de la Ley 65 de 1993.<sup>164</sup>

254. Ahora bien, en las decisiones estudiadas se concluyó que los derechos fundamentales de los internos en los denominados centros de detención transitoria se vulneraban debido a que la infraestructura de estos espacios no está diseñada para reclusiones prolongadas y, concretamente, la detención no puede superar las 36 horas, de acuerdo con los artículos 28 de la Constitución Política y 28A de la Ley 65 de 1993. Asimismo, en las providencias se indicó que las medidas privativas de la libertad debían responder a los principios de necesidad, proporcionalidad y razonabilidad y, pese a ello, no se daba aplicación a su carácter excepcional.

255. Además, en algunos de estos fallos se estudió la competencia de los entes territoriales tratándose de las personas con medida de aseguramiento intramural que se deriva del Código Penitenciario y Carcelario. Finalmente, las diferentes salas de revisión adoptaron órdenes tendientes a (i) garantizar el traslado, (ii) suspender el uso de ciertos espacios para privar de la libertad a personas, (iii) acondicionar inmuebles para destinarlos a la detención transitoria, (iv) garantizar condiciones dignas de reclusión, (v) asegurar el acceso a servicios de salud, (vi) materializar órdenes de detención domiciliaria, (vii) facilitar la aplicación de subrogados penales y (viii) a que la detención preventiva sea excepcional, entre otras.

---

<sup>161</sup> M.P. Carlos Gaviria Díaz.

<sup>162</sup> Sentencias T-1606 de 2000. M.P. Fabio Morón Díaz; T-1077 de 2001. M.P. Jaime Araújo Rentería; y T-409 de 2015. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. AV. Gloria Stella Ortiz Delgado.

<sup>163</sup> Sentencia T-1077 de 2001. M.P. Jaime Araújo Rentería.

<sup>164</sup> Sentencia T-409 de 2015. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. AV. Gloria Stella Ortiz Delgado.

## **8. Las estaciones de policía y lugares similares no son espacios aptos para mantener personas privadas de la libertad de manera prolongada**

256. La Corte Constitucional constató que el hacinamiento en los establecimientos penitenciarios y carcelarios generó que los procesados y condenados permanezcan privados de la libertad en centros de detención transitoria, espacios que se encuentran a cargo de la Policía Nacional y de la Fiscalía General de la Nación y no fueron concebidos para la reclusión de personas por periodos prolongados.

257. Actualmente, las salas de paso de las URI, así como las estaciones y subestaciones de la Policía Nacional presentan índices de hacinamiento alarmantes. En virtud de las visitas ordenadas por la Corte Constitucional, la Defensoría del Pueblo y la Procuraduría General de la Nación indicaron que *“los lugares transitorios de detención no cuentan con la capacidad, física, técnica de infraestructura y humana, para dar cumplimiento al fin resocializador de la pena”*, en algunos casos la sobrepoblación alcanza porcentajes superiores al 900% y que la problemática del Sistema Penitenciario y Carcelario se trasladó a estos espacios en los que existen luchas por el poder y se presentan *“riñas, intentos masivos de fuga, homicidios, ingreso de estupefacientes e incremento de enfermedades.”*<sup>165</sup>

258. La Defensoría del Pueblo en el informe más reciente sobre el seguimiento de las personas privadas de la libertad en estaciones de policía y unidades de reacción inmediata, advirtió que, en el mes de enero 2021, «las cifras de privados de la libertad recluidos en los denominados centros de reclusión transitoria en el país ascendían a 19.471, con una capacidad real de 6.727, con una sobrepoblación de 12.744; cifras que se ven reflejadas en el 189% de hacinamiento». Para el mes de agosto del 2021 «se presenta una población recluida de 21.058, con una capacidad real de 7.865 y una sobrepoblación de 13.193, reflejando el 168% de hacinamiento en los centros de reclusión del país».<sup>166</sup>

259. En atención a lo señalado por los órganos de control y de conformidad con las pruebas que obran dentro de los expedientes objeto de revisión, la Sala Plena concluye que al interior de los llamados centros de detención transitoria existe una problemática generalizada, pues la infraestructura de estos lugares es insuficiente para garantizar las condiciones necesarias para una estadía prolongada y, en consecuencia, existe precariedad e insuficiencia para garantizar la atención en salud, la alimentación y otros servicios públicos

---

<sup>165</sup> Informe de visitas del 31 de enero de 2021. Cuaderno 9, folio 286.

<sup>166</sup> Expediente digital, “Informe Situación Actual de los Derechos Humanos de las Personas Privadas de la Libertad en los Centros de Detención Transitoria del País”. Defensoría Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria. Defensoría del Pueblo. Documento remitido el 29 de octubre de 2021 por la Sala de Seguimiento de la Corte Constitucional de la Sentencia T-388 de 2013 (M.P. María Victoria Calle Correa. SPV. Mauricio González Cuervo). La Defensoría advirtió que «las condiciones de reclusión de esta población son aún más precarias que las de la población privada de la libertad en los centros de reclusión nacional.

básicos. En muchos de los espacios que fueron visitados por la Procuraduría y la Defensoría del Pueblo las celdas no tienen una medida superior a los 8 metros cuadrados y en ciudades como Buenaventura y la Guajira se constató el uso de bodegas o remolques para albergar personas privadas de la libertad.

260. La Corte no puede dejar de señalar que las condiciones a las que se encuentran sometidos los internos en estos espacios a cargo de la Policía Nacional y de la Fiscalía General de la Nación son críticas y peores a las que se ven expuestos los reclusos dentro de los establecimientos penitenciarios y carcelarios, por lo que la vulneración de los derechos fundamentales de quienes se encuentran privados de la libertad en los llamados centros de detención transitoria es de extrema gravedad.

261. El artículo 28A de la Ley 65 de 1993<sup>167</sup> establece que la detención en Unidad de Reacción Inmediata o en unidades similares no puede superar las 36 horas y, en atención a su propósito, deben garantizarse condiciones mínimas como la separación entre hombres, mujeres, así como la relativa a los menores de edad, acceso a baño, ventilación y luz solar suficientes. Ahora bien, corresponde a esta Corporación aclarar que la privación de la libertad de personas con medida de aseguramiento y condenadas requiere como presupuesto que se aseguren diversas condiciones indispensables para garantizar la integridad de los reclusos, así como el cumplimiento de los fines de la pena.

262. De esta manera, para asegurar la protección efectiva de los derechos fundamentales de los internos, las condiciones necesarias para su resocialización y el suministro efectivo de los elementos que permitan la digna subsistencia, es imprescindible que las autoridades a cargo de las poblaciones de procesados y condenados atiendan lo dispuesto en (i) las normas constitucionales, (ii) los estándares de protección del derecho internacional, (iii) la jurisprudencia constitucional y (iv) el contenido de la Ley 65 de 1993 que regula el *“cumplimiento de las medidas de aseguramiento, la ejecución de las penas privativas de la libertad personal y de las medidas de seguridad”*, cuyos principios y garantías irradian al universo de personas privadas de la libertad.

263. El PIDESC consagra en su artículo 10 que toda persona privada de la libertad debe ser tratada *“humanamente y con el respeto debido a la dignidad humana.”*

264. Esta Corporación insiste en que durante la reclusión debe prevalecer el respeto por la dignidad, pues la privación de la libertad no implica la pérdida de la condición de ser humano. Resulta claro que el cumplimiento de las obligaciones por parte de las autoridades nacionales, así como de los entes

---

<sup>167</sup> Norma incluida con la modificación realizada por la Ley 1709 de 2014 al Código Penitenciario y Carcelario (Ley 65 de 1993).

territoriales no puede sujetarse a la disponibilidad de recursos o a otro tipo de condiciones que resulten en el sometimiento de los internos a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. En la Sentencia T-388 de 2013,<sup>168</sup> la Sala Primera de Revisión señaló que “[e]l compromiso de una sociedad con la dignidad humana se reconoce, en gran medida, por la manera como se respetan los derechos de las personas privadas de la libertad.” En la providencia se añadió que “[e]s en el compromiso con los menos privilegiados, con las personas más descuidadas y abandonadas a su suerte y sus problemas, como es el caso de las personas privadas de la libertad, el que evidencia el real respeto a la dignidad humana de todas las personas.”

265. De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, la relación especial de sujeción es un vínculo jurídico-administrativo que surge entre el Estado y las personas privadas de la libertad. A partir del establecimiento de esta relación, los procesados y condenados se encuentran en una situación de subordinación y el Estado, representado por las autoridades penitenciarias y carcelarias, tiene la potestad de suspender y restringir el ejercicio de ciertos derechos fundamentales de acuerdo con la Constitución, las leyes, los reglamentos y, particularmente, con el debido respeto de la dignidad humana, así como los principios de razonabilidad, utilidad, necesidad y proporcionalidad. Sin perjuicio de lo anterior, en cabeza de la administración surgen deberes que se concretan en preservar la eficacia de su poder punitivo, asegurar el cumplimiento de los protocolos de seguridad, garantizar las condiciones materiales de existencia y las necesarias para la resocialización, así como asegurar el goce efectivo de los derechos fundamentales de los internos.

266. Uno de los elementos que identifican la relación de especial sujeción es la subordinación del recluso frente al Estado, que se concreta en el sometimiento del interno a un régimen jurídico especial y en la posibilidad de limitar el ejercicio de sus derechos. Dentro de esta relación, la jurisprudencia constitucional reconoce tres tipos de categorías de derechos:

- (i) Derechos que pueden ser suspendidos a causa de la pena impuesta.
- (ii) Derechos que se restringen en virtud de la relación de sujeción que surge entre el recluso y el Estado.
- (iii) Derechos cuyo ejercicio se mantiene incólume, pleno e inmodificable.

267. Con todo, las URI y unidades similares del país no cuentan con personal para la custodia, ni con la infraestructura necesaria para garantizar a la población privada de la libertad el acceso efectivo a los servicios de agua potable, alimentación, salud o los atinentes al aseo personal. Asimismo, estos lugares no cuentan con espacios para que procesados y condenados reciban

---

<sup>168</sup> M.P. María Victoria Calle Correa. SPV. Mauricio González Cuervo.

visitas de sus familiares, íntimas o se reúnan con sus abogados; puedan estudiar y trabajar para obtener la correspondiente rebaja de pena, para recibir luz solar o realizar actividades físicas y de esparcimiento.

268. Es tal el nivel de desprotección al que se ven sometidas las personas que se encuentran reclusas en centros de detención transitoria, que no es posible garantizar la efectividad de los derechos que pueden ser restringidos y aquellos cuyo ejercicio se mantiene incólume en el marco de la relación de especial sujeción. Lo anterior se explica porque (i) persisten los problemas de la nación en materia de protección de los condenados, (ii) los entes territoriales no cumplen y asumen las obligaciones que tienen frente a las personas privadas de la libertad bajo detención preventiva y, asimismo, (iii) la Policía Nacional y la Fiscalía General de la Nación no son competentes para atender y custodiar a procesados y condenados.

269. Corresponde a la Sala Plena pronunciarse acerca de los derechos y garantías que se derivan de la relación de especial sujeción y cuyo cumplimiento no es posible dentro de los centros de detención transitoria.

### **8.1. Enfoque diferencial**

270. El artículo 10 del PIDESC establece el deber del respeto por la dignidad humana de las personas privadas de la libertad. El literal a) del numeral 2 de la norma dispone que “[l]os procesados estarán separados de los condenados, salvo en circunstancias excepcionales, y serán sometidos a un tratamiento distinto, adecuado a su condición de personas no condenadas.”

271. El numeral 2 de la segunda de las “Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos” determina que “[c]on el propósito de aplicar el principio de no discriminación, las administraciones penitenciarias tendrán en cuenta las necesidades individuales de los reclusos, en particular de las categorías más vulnerables en el contexto penitenciario. Se deberán adoptar medidas de protección y promoción de los derechos de los reclusos con necesidades especiales, y dichas medidas no se considerarán discriminatorias.”

272. La legislación nacional dispone que las medidas penitenciarias contarán con un enfoque diferencial que “reconoce que hay poblaciones con características particulares en razón de su edad, género, religión, identidad de género, orientación sexual, raza, etnia, situación de discapacidad y cualquiera otra.”<sup>169</sup>

273. Como desarrollo del enfoque diferencial, la Corte Constitucional ha estudiado asuntos relacionados con (i) la separación entre procesados y

---

<sup>169</sup> Artículo 3 del Código Penitenciario y Carcelario (Ley 65 de 1993).

condenados,<sup>170</sup> (ii) la reclusión de un miembro de comunidad indígena en un lugar o pabellón especial y la posibilidad de que se permita el ingreso de un médico de la comunidad,<sup>171</sup> (iii) las medidas preventivas de protección a reclusos integrantes de la población LGBTI,<sup>172</sup> (iv) la autorización del porte de barba y cabello largo de un recluso que profesa una religión<sup>173</sup> y (v) los derechos fundamentales de las mujeres privadas de la libertad en establecimientos penitenciarios y carcelarios.<sup>174</sup>

274. Dentro de los dentro de detención transitoria, no es posible garantizar el enfoque diferencial debido a las condiciones de infraestructura y a las limitaciones de que existen en las URI o unidades similares. Sobre este punto corresponde preguntarse cómo se ejercer el régimen disciplinario al interior de estos espacios si los funcionarios de la Policía Nacional y la Fiscalía General de la Nación destinados a la custodia de procesados y condenados no tienen competencia sobre la materia.

## 8.2. Derecho a la salud

275. El literal m) del artículo 14 de la Ley 1122 de 2007 previó que la población reclusa del país se afiliará al Sistema General de Seguridad Social en Salud y que, para ello, el Gobierno Nacional determinará los mecanismos que permitan la operatividad, en aras de que esta población reciba adecuadamente sus servicios.

276. Mediante el Decreto 2496 de 2012 se establecieron normas para la Operación del Aseguramiento en Salud de la Población Reclusa. El objeto de este es *“regular el aseguramiento en salud de la población reclusa a cargo del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec) y de las entidades territoriales en los establecimientos de reclusión del orden departamental, distrital y municipal.”* Finalmente, en el artículo 11 se establece que *“[l]a afiliación de la población reclusa en establecimientos de reclusión del orden departamental, distrital y municipal está sujeta a las condiciones de financiación y operación del Régimen Subsidiado.”*

277. Por otra parte, a través del Decreto 2245 de 2015, se adicionó un capítulo al Decreto 1069 de 2015, Único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho en lo relacionado con la prestación de los servicios de salud a las personas privadas de la libertad bajo la custodia y vigilancia del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario. En el párrafo del artículo 2 que se refiere a la vigencia se consagró que *“[e]l Decreto 2496 de 2012 mantendrá plena vigencia para efectos del aseguramiento en salud de la población*

---

<sup>170</sup> Sentencias T-153 de 1998. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz y T-1030 de 2003. M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

<sup>171</sup> Sentencia T-975 de 2014. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. AV. Luis Ernesto Vargas Silva.

<sup>172</sup> Sentencia T-283 de 2016. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

<sup>173</sup> Sentencia T-213 de 2018. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado. SPV. José Fernando Reyes Cuartas.

<sup>174</sup> Sentencia T-267 de 2018 M.P. Carlos Bernal Pulido. AV. Diana Fajardo Rivera.

*reclusa a cargo de las entidades territoriales, en los establecimientos de reclusión de los órdenes departamental, distrital o municipal, así como para quienes estén reclusos en guarnición militar o de policía, hasta tanto se expida nueva reglamentación.”*

278. En el artículo 2.1.5.1 del Decreto 780 de 2016, por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social, contempla que son afiliados en el Régimen Subsidiado las personas que sin tener las calidades para ser afiliados en el Régimen Contributivo o al Régimen de Excepción o Especial, cumplan ciertas condiciones entre las que se encuentra la *“población privada de la libertad a cargo de las entidades territoriales del orden departamental, distrital o municipal que no cumpla las condiciones para cotizar al Sistema General de Seguridad Social en Salud. El listado censal de esta población será elaborado por las gobernaciones o las alcaldías distritales o municipales.”*

279. Finalmente, mediante el Decreto 858 de 2020 se adicionó el artículo 2.1.5.6 al Decreto 780 de 2016, Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social, en relación con la afiliación de las personas que se encuentren detenidas sin condena o cumpliendo medida de aseguramiento en centros de detención transitoria.

“artículo 2.1.5.6. Afiliación de las personas que se encuentren detenidas sin condena o cumpliendo medida de aseguramiento en centros de detención transitoria. Durante el término de la emergencia sanitaria, declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social, con ocasión de la pandemia por el Coronavirus- Covid-19, la afiliación de las personas que se encuentren detenidas sin condena o estén cumpliendo medida de aseguramiento en centros de detención transitoria como Unidades de Reacción Inmediata -URI, estaciones de policía u otra institución del Estado que brinde dicho servicio, se adelantará conforme con las siguientes reglas:

La persona que se encuentre afiliada al Sistema General de Seguridad Social en Salud - SGSSS, o a un Régimen Especial o de Excepción en salud, mantendrá la afiliación a éste, así como aquellas a cargo del Inpec.

Las personas que no se encuentren afiliadas al Sistema General de Seguridad Social en Salud y que no tengan capacidad de pago, serán afiliadas al Régimen Subsidiado. La afiliación se realizará mediante listado censal, que será elaborado por las entidades territoriales del orden municipal, distrital y los departamentos con zonas no municipalizadas, según sea el caso, con base en la información diaria que les entregue de manera coordinada, oportuna y completa la Policía Nacional y la Fiscalía General de la Nación

Esta población quedará afiliada a la EPS del Régimen Subsidiado que tenga mayor cobertura en el respectivo territorio, y que no cuente con



medida administrativa que limite su capacidad para realizar nuevas afiliaciones y para aceptar traslados ordenada por la Superintendencia Nacional de Salud.

Parágrafo 1. En el evento que la persona sea trasladada a un establecimiento penitenciario y carcelario del orden nacional, aplicará lo dispuesto en la normatividad vigente, respecto a la prestación de los servicios de salud a las personas privadas de la libertad bajo la custodia y vigilancia del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario -Inpec, siendo obligación de ésta, la Uspec y del Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad realizar las gestiones para garantizar la atención en salud de la población a su cargo.

Parágrafo 2. Una vez finalice la medida de aseguramiento en los centros de detención transitoria como unidades de reacción inmediata, estaciones de policía u otra institución del Estado que brindan dicho servicio, las entidades territoriales en el marco de sus competencias, deberán ejecutar acciones de verificación frente a la población contemplada en el numeral 2 del presente artículo, en relación con el cumplimiento o no de las condiciones para continuar en el Régimen Subsidiado y reportar las novedades que correspondan según el caso.”

280. En respuesta al Auto 110 de 2020 proferido por la Corte Constitucional, la Uspec advirtió que las personas privadas de la libertad recluidas en centros de reclusión transitoria, *“pueden presentar varios tipos de aseguramiento, que deberán ser validados al ingreso de las mismas en el sistema de registro. A saber: a) Personas afiliadas al Régimen Contributivo, en calidad de Cotizantes o Beneficiarios. b) Personas afiliadas al Régimen Subsidiado. c) Personas sin afiliación al SGSSS. d) Personas afiliadas a los Regímenes Especial o de Excepción.”* Añadió que, en todos los casos, *“se deberá garantizar la atención en salud según corresponda, salvo para aquellas personas privadas de la libertad con Condena ordenada por autoridad judicial, quienes deberán ser registrados por el Inpec como población a su cargo, para validar la cobertura de los recursos del Fondo Nacional de Salud.”*

281. En la Sentencia T-151 de 2016,<sup>175</sup> la Sala Octava de Revisión se refirió a la competencia en materia del deber de garantía del derecho a la salud tratándose de las personas en centros de detención transitoria e indicó lo siguiente:

“En este orden, los departamentos, municipios, áreas metropolitanas y el Distrito Capital de Bogotá, están a cargo de la afiliación de los reclusos de los establecimientos a su cargo, al sistema de salud a través del régimen subsidiado y asumir los costos de aquello no incluido en el POS.

---

<sup>175</sup> M.P. Alberto Rojas Ríos. SV y AV. Luis Ernesto Vargas Silva.

En materia de salud en los establecimientos de reclusión, igualmente corresponde a los distritos y municipios ‘44.3.5. Ejercer vigilancia y control sanitario en su jurisdicción, sobre los factores de riesgo para la salud, en los establecimientos y espacios que puedan generar riesgos para la población, tales como establecimientos educativos, hospitales, cárceles, cuarteles, albergues, guarderías, ancianatos, puertos, aeropuertos y terminales terrestres, transporte público, piscinas, estadios, coliseos, gimnasios, bares, tabernas, supermercados y similares, plazas de mercado, de abasto público y plantas de sacrificio de animales, entre otros.’, conforme el artículo 44 de la Ley 715 de 2001.’”

282. En virtud de las visitas ordenadas por la Corte Constitucional, la Defensoría del Pueblo y la Procuraduría General de la Nación señalaron que, en términos generales, aunque la situación varía de un centro a otro, la atención en salud en los llamados centros de detención transitoria se limita a la general de urgencias, por lo que existen deficiencias en el acceso, la atención, así como la continuidad en el servicio y todo lo correspondiente a medicamentos, trámites para autorizaciones u otros tratamientos depende de la red familiar de la persona que se encuentra detenida. Muchas de las personas privadas de la libertad en estos centros padecen diversas afecciones de salud que no son tratadas y que, en cambio, son en muchos casos contagiadas a quienes los rodean. Las enfermedades más comunes son en la piel, respiratorias, gastrointestinales e infecciones constantes sin tratamiento<sup>176</sup> y, preliminarmente, hay pruebas que muestran que las condiciones de higiene y sanidad son deficientes, las personas tienen acceso a baterías sanitarias poco funcionales.

### **8.3. Derecho a la alimentación**

283. En la Observación General 12, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales adujo *“que el derecho a una alimentación adecuada está inseparablemente vinculado a la dignidad inherente de la persona humana y es indispensable para el disfrute de otros derechos humanos consagrados en la Carta Internacional de Derechos Humanos.”*

284. Además, el Comité precisó que este derecho se ejerce *“cuando todo hombre, mujer o niño, ya sea sólo o en común con otros, tiene acceso físico y económico, en todo momento, a la alimentación adecuada o a medios para obtenerla.”*

285. Dentro de las “Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos”, la regla 22 contempla que *“[t]odo recluso recibirá de la administración del establecimiento penitenciario, a las horas acostumbradas, una alimentación*

---

<sup>176</sup> Informe de visitas del 31 de enero de 2021. Cuaderno 9, folio 288.

*de buena calidad, bien preparada y servida, cuyo valor nutritivo sea suficiente para el mantenimiento de su salud y de sus fuerzas.”*

286. La regla 35 establece que el organismo de salud pública competente tiene que realizar inspecciones periódicas y asesorar a los establecimientos penitenciarios, entre otras cosas, sobre “[l]a cantidad, calidad, preparación y distribución de los alimentos.”

287. Finalmente, la regla 43 dispone que las restricciones o sanciones disciplinarias no pueden equivaler a tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. De esta manera se prohíben prácticas como “[l]as penas corporales o la reducción de los alimentos o del agua potable.”

288. El suministro de alimentación es una cuestión que ha sido objeto de controversia entre la Uspec y los entes territoriales, pues estas autoridades manifiestan que no tienen el deber de entregar los alimentos a las personas privadas de la libertad en los centros de detención transitoria.

289. El artículo 17 de la Ley 65 de 1993 regula lo relativo a los establecimientos carcelarios y dispone que los presupuestos municipales y departamentales tienen que incluir las partidas necesarias para gastos como los relativos a las raciones de las personas privadas de la libertad.

290. El artículo 19 de la ley establece que los departamentos y municipios que no cuenten con establecimientos carcelarios pueden contratar con el Inpec el recibo de las personas con medida de aseguramiento de detención preventiva. Dentro de las cláusulas contractuales es imperioso que se acuerde el pago de varios servicios y remuneraciones entre los que se encuentra la “[p]rovisión de alimentación en una cuantía no menor de la señalada por el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario para sus internos.”

291. Por su parte, la interpretación del artículo 67 de la Ley 65 de 1993 ha permitido que los entes territoriales evadan la responsabilidad que tienen en cuanto al suministro de alimentación de las personas con medida de aseguramiento de detención preventiva y, particularmente, de aquellas que se encuentran al interior de Unidades de Reacción Inmediata o estaciones y subestaciones de la Policía Nacional. A continuación, se transcribirá el artículo original y la modificación realizada a través del artículo 48 de la Ley 1709 de 2014.

<b>Artículo 67 de la Ley 65 de 1993</b>	
<b>Artículo original</b>	<b>Artículo modificado por el artículo 48 de la Ley 1709 de 2014</b>
Artículo 67. El Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario tendrá a su cargo la alimentación de los internos y la dotación de elementos y equipos de: trabajo, sanidad, didácticos, deportivos, de	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.

<b>Artículo 67 de la Ley 65 de 1993</b>	
<b>Artículo original</b>	<b>Artículo modificado por el artículo 48 de la Ley 1709 de 2014</b>
<p>recreación y vestuario para condenados y todos los recursos materiales necesarios para la correcta marcha de los establecimientos de reclusión.</p> <p>Los detenidos, a juicio del Consejo de Disciplina podrán proporcionarse a su cargo la alimentación, sujetándose a las normas de seguridad y disciplina previstas en el reglamento general e interno.</p>	<p>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.</p> <p>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.</p> <p>El Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec) y la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (Uspec) tendrán a su cargo, conforme a sus competencias la dotación de elementos y equipos de trabajo, sanidad, didácticos, deportivos, de recreación y vestuario deben suministrarse en los establecimientos de reclusión.</p>

292. En el marco del Auto 545 de 2019 emitido por la Corte, el Ministerio de Justicia y del Derecho señaló que la Uspec no tiene el presupuesto necesario y no cuenta con un sistema que permita verificar la demanda de raciones suministradas.

293. En respuesta al Auto 110 de 2020 de esta Corporación, alcaldías como la de Bogotá y de Barranquilla señalaron que no son responsables de la alimentación de las personas privadas de la libertad y que dicho asunto es competencia del Inpec a través de la Uspec.

294. Por su parte, la Uspec señaló que dentro de las responsabilidades de las entidades territoriales se encuentra la de suministrar *“la alimentación diaria y permanente con el componente nutricional requerido según los estándares aplicados por la Uspec.”* Sobre este último punto, añadió que es su responsabilidad tener *“a disposición de las diferentes entidades territoriales,*

*la información necesaria con relación a los estándares aplicados para el componente nutricional, exigidos para la alimentación de las PPL.”*

295. Asimismo, en el informe presentado a la Corte Constitucional, la Defensoría del Pueblo y la Procuraduría General de la Nación se refirieron a los hallazgos de la Uspec sobre la materia que se concentran en señalar que no existen espacios para que los internos reciban y consuman sus alimentos, que existe incumplimiento de los proveedores tratándose de la calidad de la comida y que en muchos casos la alimentación es de mala calidad.

296. La Corte Constitucional reconoce que uno de los factores para mantener la integridad de los reclusos incluye la debida alimentación, la cual debe suministrarse diariamente y *“responder a condiciones mínimas de higiene, valor nutricional y una calidad y cantidad que les permita su sana y completa nutrición.”*<sup>177</sup>

297. En la Sentencia T-718 de 1999,<sup>178</sup> la Sala Quinta de Revisión estudió la tutela interpuesta por un hombre privado de la libertad, en la que solicitó el amparo de sus derechos debido a que el alcalde municipal de Andalucía (Valle del Cauca) había reducido la suma de dinero que pagaba por concepto de alimentación. En dicha oportunidad, la Sala de Revisión reiteró que de conformidad con el artículo 17 de la Ley 65 de 1993, los municipios deben incluir las partidas necesarias garantizar las raciones de los presos. Además, determinó que cuando incumple el deber de suministrar alimentación suficiente y adecuada, el Estado *“desconoce indiscutiblemente la dignidad humana y viola los derechos a la vida, a la salud y a la integridad personal de los reclusos. Además, a no dudarlo, 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.”*

298. De manera puntual, la Corte Constitucional estudió en dos sentencias el problema en cuanto al suministro de alimentación que se presenta en los centros de detención transitoria.

299. En la Sentencia T-391 de 2015,<sup>179</sup> la Sala Tercera de Revisión estudió la tutela interpuesta por un hombre que se encontraba privado de la libertad en una URI y que solicitaba el traslado necesario para asistir a los controles y exámenes médicos programados y que se cumpliera con el plan de alimentación que se le prescribió.

---

<sup>177</sup> Sentencia T-208 de 1999. M.P. Vladimiro Naranjo Mesa. Lo expuesto en esta providencia sobre la calidad, la higiene y el valor nutricional de la comida suministrada a las personas privadas de la libertad fue reiterado en los fallos T-588A de 2014. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub; T-391 de 2015. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez. AV. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo; y T-266 de 2013. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.

<sup>178</sup> M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

<sup>179</sup> M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez. AV. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

300. Luego de estudiar el derecho de quienes se encuentran cumpliendo pena de prisión a acceder a los servicios de salud prescritos y a una alimentación adecuada, la Sala ordenó a la Unidad de Reacción Inmediata de Puente Aranda o al Inpec que (i) garantizara el traslado oportuno y eficaz del actor para que se realizaran los controles y exámenes médicos programados y (ii) se diera cumplimiento de las recomendaciones nutricionales y del plan de alimentación prescrito por la nutricionista dietista tratante. Para el cumplimiento de la orden era necesario establecer el lugar en el que se encontrara privado de la libertad el actor y la autoridad a cargo.

301. Posteriormente, en la Sentencia T-151 de 2016,<sup>180</sup> la Sala Octava de Revisión se refirió a la Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, los instrumentos internacionales sobre la materia y a los artículos 48 y 49 de la Ley 1709 de 2014, que modificaron los artículos 67 y 68 de la Ley 65 de 1993. De esta manera, concluyó que *“la Uspec es responsable de la alimentación de todas las personas privadas de la libertad y para el efecto fijará las políticas y planes de suministro de alimentos.”*

302. Corresponde a la Corte Constitucional aclarar que el componente de alimentación de las personas con medida de aseguramiento de detención preventiva que se encuentran en establecimiento de reclusión o en centros de detención transitoria corresponde a los entes territoriales.

303. Lo anterior se explica porque los detenidos preventivamente, en principio, deben permanecer en cárceles departamentales y municipales. En este caso, los entes territoriales deben incluir en sus presupuestos las partidas necesarias para las raciones de los presos. Ahora bien, si contratan con el Inpec el recibo de las personas con medida de aseguramiento de detención preventiva, dentro de las cláusulas contractuales se debe acordar el pago de la provisión de alimentación.

#### **8.4. Derecho al agua**

304. El Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales indicó en la Observación General No. 15, a través de la cual interpretó los artículos 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), que *“[e]l derecho humano al agua es el derecho de todos a disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal y doméstico.”* Además, añadió que este derecho *“se encuadra claramente en la categoría de las garantías indispensables para asegurar un nivel de vida adecuado”* y su abastecimiento adecuado evita la muerte por deshidratación, reduce el riesgo de contraer enfermedades y permite satisfacer las necesidades de consumo y cocinas, así como higiene personal y doméstica.

---

<sup>180</sup> M.P. Alberto Rojas Ríos. SV y AV. Luis Ernesto Vargas Silva.

305. En la Observación No. 15 se establecieron unos factores a analizar en materia de acceso al agua que aplican para cualquier circunstancia, a saber: (i) disponibilidad; (ii) calidad; y (iii) accesibilidad.

306. Asimismo, el Comité enunció algunas de las obligaciones de los Estados Parte y con efecto inmediato en relación con el derecho al agua, a saber:

- a) Garantizar el acceso a la cantidad esencial mínima de agua que sea suficiente y apta para el uso personal y doméstico y prevenir las enfermedades;
- b) Asegurar el derecho de acceso al agua y las instalaciones y servicios de agua sobre una base no discriminatoria, en especial a los grupos vulnerables o marginados;
- c) Garantizar el acceso físico a instalaciones o servicios de agua que proporcionen un suministro suficiente y regular de agua salubre; que tengan un número suficiente de salidas de agua para evitar unos tiempos de espera prohibitivos; y que se encuentren a una distancia razonable del hogar;
- d) Velar por que no se vea amenazada la seguridad personal cuando las personas tengan que acudir a obtener el agua;
- e) Velar por una distribución equitativa de todas las instalaciones y servicios de agua disponibles;
- f) Adoptar y aplicar una estrategia y un plan de acción nacionales sobre el agua para toda la población; la estrategia y el plan de acción deberán ser elaborados y periódicamente revisados en base a un proceso participativo y transparente; deberán prever métodos, como el establecimiento de indicadores y niveles de referencia que permitan seguir de cerca los progresos realizados; el proceso mediante el cual se conciben la estrategia y el plan de acción, así como el contenido de ambos, deberán prestar especial atención a todos los grupos vulnerables o marginados;
- g) Vigilar el grado de realización, o no realización, del derecho al agua;
- h) Poner en marcha programas de agua destinados a sectores concretos y de costo relativamente bajo para proteger a los grupos vulnerables y marginados;
- i) Adoptar medidas para prevenir, tratar y controlar las enfermedades asociadas al agua, en particular velando por el acceso a unos servicios de saneamiento adecuados.

307. Finalmente, en la observación se resaltó que, aunque “el derecho al agua potable es aplicable a todos, los Estados Partes deben prestar especial atención a las personas y grupos de personas que tradicionalmente han tenido dificultades para ejercer este derecho” y, particularmente se menciona a los presos y detenidos.

308. Por su parte, en las “Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos” se establece que a las personas privadas de la libertad “*se les facilitará agua y los artículos de aseo indispensables para su salud e higiene*” (Regla 1), que

los reclusos deben tener la posibilidad de proveerse agua potable cuando lo necesiten (Regla 22) y que no es posible establecer como sanción disciplinaria la reducción en el suministro de agua potable.

309. La Corte Constitucional ha revisado tutelas en las que existen pretensiones atinentes al suministro de agua potable al interior de establecimientos penitenciarios y carcelarios.<sup>181</sup> En estos casos, esta Corporación abordó el asunto desde los criterios de disponibilidad, accesibilidad y calidad, llegó a establecer un número de litros diarios que deben ser asegurados y concluyó que las autoridades carcelarias deben garantizar el derecho fundamental al agua de los reclusos y no pueden excusarse en la falta de recursos.

310. En los asuntos objeto de revisión, de acuerdo con el informe rendido por la Defensoría del Pueblo y la Procuraduría General de la Nación, el suministro de agua no es suficiente y no cuenta con las calidades de potabilidad requeridas.

## **8.5. Derecho al voto**

311. El sufragio es un derecho político que se suspende tratándose de los condenados. Sin embargo, dicha garantía no se restringe en el caso de las personas con medida de aseguramiento de detención preventiva intramural, por lo que el artículo 57 del Código penitenciario y Carcelario establece que los procesados que reúnan los requisitos de ley tienen derecho al voto al interior de los centros de reclusión.<sup>182</sup>

312. En la Sentencia T-324 de 1994,<sup>183</sup> la Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional estudió una tutela interpuesta por una personera municipal en contra de la Registraduría Nacional del Estado Civil, debido a que la entidad no dispuso mesas de votación en la Cárcel Municipal de Palestina (Caldas). En dicha oportunidad, la Corte determinó que el sufragio como forma de participación política comprende (i) la actividad subjetiva encaminada a ejercer el derecho y (ii) la acción del Estado encaminada a crear las condiciones necesarias para que el ejercicio del derecho tenga lugar.

313. La Sala Tercera también destacó que el derecho fundamental al sufragio es de aplicación inmediata y que no debe ser entendido como una garantía

---

<sup>181</sup> Sentencias T-077 de 2013. M.P. (e) Alexei Julio Estrada; T-762 de 2015. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado; y T-208 de 2018. M.P. Diana Fajardo Rivera. AV. Alejandro Linares Cantillo.

<sup>182</sup> Ley 65 de 1993. “Artículo 57. Voto de los detenidos. Los detenidos privados de la libertad si reúnen los requisitos de ley podrán ejercer el derecho al sufragio en sus respectivos centros de reclusión. La Registraduría Nacional del Estado Civil facilitará los medios para el ejercicio de este derecho. Se prohíbe el proselitismo político al interior de las penitenciarías y cárceles, tanto de extraños como de los mismos internos. El incumplimiento a esta prohibición y cualquier insinuación en favor o en contra de candidatos o partidos por parte de los funcionarios del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, constituye causal de mala conducta.”

<sup>183</sup> M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.



individual, “sino también como una función en cuanto contribuye a la formación de la voluntad política y al buen funcionamiento del sistema democrático.” Adicionalmente, en la providencia se concluyó que “[l]os detenidos que aún no han sido condenados, son beneficiarios de la presunción de inocencia y, por lo tanto, para efectos políticos deben ser considerados como ciudadanos titulares de plenos derechos, que merecen un trato preferencial por el hecho de encontrarse en una situación de inferioridad.”

314. La privación de la libertad de procesados en los centros de detención transitoria representa un reto para garantizar el derecho al sufragio, debido elevado número de espacios utilizados para tal efecto. Sin perjuicio de lo anterior, es claro que dicha garantía es de aplicación inmediata, por lo que “su componente prestacional no lo convierte en un derecho de carácter programático cuya efectividad se encuentre librada a contingencias económicas o a decisiones políticas futuras”<sup>184</sup>.

## **8.6. Tratamiento penitenciario y redención de la pena**

315. El numeral 3 del artículo 10 del PIDESC dispone que “[e]l régimen penitenciario consistirá en un tratamiento cuya finalidad esencial será la reforma y la readaptación social de los penados.”

316. El Código Penitenciario y Carcelario resalta que la finalidad del tratamiento penitenciario es “alcanzar la resocialización del infractor de la ley penal, mediante el examen de su personalidad y a través de la disciplina, el trabajo, el estudio, la formación espiritual, la cultura, el deporte y la recreación, bajo un espíritu humano y solidario”<sup>185</sup>.

317. El artículo 103A de la Ley 65 de 1993 establece que la redención de pena es un derecho de las personas condenadas y las decisiones sobre la materia pueden ser controvertidas ante los jueces competentes. Dentro de las actividades válidas para redimir se encuentran las siguientes: (i) trabajo,<sup>186</sup> (ii) estudio,<sup>187</sup> (iii) enseñanza<sup>188</sup> o (iv) literarias, deportivas, artísticas y en comités de internos.<sup>189</sup>

318. Sobre el particular, en la Sentencia T-213 de 2011,<sup>190</sup> la Sala Cuarta de Revisión señaló que “los Establecimientos Penitenciarios y Carcelarios tienen el deber de restaurar los lazos sociales de los reclusos con el mundo exterior, pues de ello dependerá, en gran parte, la posibilidad de resocialización, motivo por el cual, debe ser una prioridad para estos

---

<sup>184</sup> Sentencia T-324 de 1994. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

<sup>185</sup> Artículo 10 del Código Penitenciario y Carcelario (Ley 65 de 1993).

<sup>186</sup> Artículo 82 del Código Penitenciario y Carcelario (Ley 65 de 1993).

<sup>187</sup> Artículo 97 del Código Penitenciario y Carcelario (Ley 65 de 1993).

<sup>188</sup> Artículo 98 del Código Penitenciario y Carcelario (Ley 65 de 1993).

<sup>189</sup> Artículo 99 del Código Penitenciario y Carcelario (Ley 65 de 1993).

<sup>190</sup> M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

*Establecimientos la inclusión de los internos en programas de redención de pena durante las diferentes fases del tratamiento penitenciario.”*

319. Adicionalmente, la Corte Constitucional sostiene que el trabajo, la educación, las actividades recreativas, deportivas y culturales, entre otras, son parte del núcleo esencial del derecho a la libertad, pues son el mecanismo indispensable para lograr alcanzar la resocialización del reo.<sup>191</sup>

320. En las URI o unidades similares se encuentran privadas de la libertad personas condenadas y no existen las condiciones necesarias para el desarrollo de las actividades y oficios que permitan la redención de pena. Con lo anterior, se priva de manera injustificada de este beneficio a los internos y se dejaría sin efecto el tratamiento penitenciario.

321. La problemática identificada es inadmisibles a la luz de la Constitución, porque supone que los asociados asuman la ausencia de respuesta estatal frente al tratamiento penitenciario. Para la Corte, dicha carga va más allá de lo que deben soportar en el marco de la relación de sujeción creada a partir de la privación de la libertad. Por lo tanto, es responsabilidad del Inpec garantizar que las personas condenadas puedan realizar actividades de resocialización, conforme a las previsiones legales, independientemente del lugar donde estén cumpliendo la pena. Esto quiere decir que es inexcusable otorgar la autorización aduciendo razones de infraestructura o cualquiera de índole administrativa no imputable al condenado (esto conforme los lineamientos de la Ley 65 de 1993 (modificada por la Ley 1709 de 2014).

322. Lo anterior significa que le corresponde al Inpec habilitar las actividades susceptibles de redención de pena, para que las personas privadas de la libertad puedan desarrollarlas, bajo los parámetros legales, independientemente de dónde se encuentren reclusos. Esto con el fin de que dichas actividades resocializadoras sean computadas por el juez de ejecución de penas y medidas de seguridad.

## **8.7. Derecho al trabajo**

323. La Constitución Política de 1991 establece en el artículo 1 que Colombia es un Estado social de derecho fundado en el trabajo y aunque dentro de la Carta Política no se hace mención expresa al trabajo penitenciario, el artículo 25 del texto constitucional consagra al trabajo como un derecho fundamental y una obligación social que goza de especial protección del Estado en todas sus modalidades.

324. El derecho al trabajo es una garantía que se encuentra restringida en virtud de la relación de sujeción que surge entre el recluso y el Estado. Ahora

---

<sup>191</sup> Sentencia T-448 de 2014. M.P. Mauricio González Cuervo. AV. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

bien, el Código Penitenciario y Carcelario establece que la finalidad de la pena es la resocialización que puede lograrse a través del tratamiento penitenciario que tiene dentro de sus componentes el estudio y el trabajo.

325. El artículo 79 de la Ley 65 de 1995<sup>192</sup> dispone que “[t]odas las personas privadas de la libertad tienen derecho al trabajo en condiciones dignas y justas” y, además de la mención genérica, se añade que los “procesados tendrán derecho a trabajar y a desarrollar actividades productivas. Adicionalmente, la norma establece el deber de disponer de programas de trabajo y actividades productivas suficientes para cubrir a toda la población y que atiendan a las aptitudes y capacidades de los internos, así como al enfoque diferencial, junto con las necesidades específicas.”

326. Dentro de las “Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos” se advierte que los objetivos de las penas y las medidas privativas de la libertad pueden alcanzarse si el periodo de reclusión se aprovecha de manera que se procure la reinserción de los internos. El numeral 2 de la regla 4 consagra que “[p]ara lograr ese propósito, las administraciones penitenciarias y otras autoridades competentes deberán ofrecer educación, formación profesional y trabajo, así como otras formas de asistencia apropiadas y disponibles, incluidas las de carácter recuperativo, moral, espiritual y social y las basadas en la salud y el deporte. Todos esos programas, actividades y servicios se ofrecerán en atención a las necesidades de tratamiento individuales de los reclusos.”

327. Desde sus inicios, la Corte Constitucional ha sido enfática al señalar que el trabajo de las personas privadas de la libertad es un medio indispensable “para alcanzar el fin resocializador de la pena, y hace parte integrante del núcleo esencial del derecho a la libertad (CP Art. 28), pues tiene la virtud de aminorar el tiempo de duración de la pena a través de su rebaja o redención.”<sup>193</sup> En la Sentencia T-009 de 1993,<sup>194</sup> la Sala Quinta de Revisión afirmó que “[l]a máxima aspiración del preso es recobrar su libertad. Uno de los medios para lograrlo es el trabajo, el cual por disposición legal tiene incidencia directa en la rebaja de pena. Las oportunidades de trabajo y las garantías para el goce permanente de este derecho en las cárceles posibilitan al recluso alimentar su esperanza de libertad mediante un esfuerzo resocializador que dignifica su existencia.”

328. Sobre el particular, la Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional señaló en la Sentencia T-121 de 1993<sup>195</sup> que el trabajo desarrollado por los internos en los establecimientos penitenciarios y

---

<sup>192</sup> Esta norma fue modificada por el artículo 55 de la Ley 1709 de 2014 al Código Penitenciario y Carcelario (Ley 65 de 1993).

<sup>193</sup> Sentencias T-601 de 1992. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz; T-009 de 1993. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz y T-1077 de 2005. M.P. Jaime Córdoba Triviño.

<sup>194</sup> M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

<sup>195</sup> M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

carcelarios es (i) un instrumento resocializador dado que permite que el condenado *“pueda rehabilitarse por medio del ejercicio de una actividad económicamente productiva”*, (ii) un mecanismo tendiente a lograr la paz pues *“sirve para impedir que el infractor de la ley pueda incurrir en nuevos hechos punibles”* y, finalmente, (iii) puede ser una oportunidad para que los internos alcancen la libertad a través de la redención de pena.

329. En los establecimientos penitenciarios y carcelarios, la posibilidad de acceder a actividades laborales está supeditada por la condición del interno, los requisitos de seguridad, la disponibilidad de cupos de trabajo y el nivel de instrucción. En el caso de las personas privadas de la libertad en centros de detención transitoria, se elimina de tajo la posibilidad de acceder a una actividad productiva, lo que conlleva a que (i) no se materialice la resocialización a través del tratamiento penitenciario como fin fundamental de la pena y (ii) se impida la redención de la condena.

330. Por lo anterior, la Corte encuentra que dado el estado de cosas contrario a la Constitución en que se encuentran estos establecimientos de detención transitoria y, conforme a lo que se ha sostenido en esta providencia, existe un déficit de protección de los derechos de las personas privadas de la libertad en estos lugares. Dicha situación grave y extrema, se profundiza aún más cuando, la omisión de las distintas autoridades responsables permite que personas condenadas cumplan parte de la pena en dichos sitios.

331. Esto quiere decir que aun cuando los centros transitorios estén a cargo de los entes territoriales y la Fiscalía General de la Nación o la Policía Nacional, según sea el caso; lo cierto es que por disposición normativa, las personas condenadas están a cargo del Inpec (o de la entidad que haga sus veces), por lo que a esta le corresponde ejercer las labores de custodia y vigilancia de las personas privadas de la libertad en centros transitorios y garantizar que aquellas accedan a los mecanismos de resocialización como el trabajo, estudio, enseñanza y deportes para efectos de redimir pena. Lo anterior, debe ejecutarse sin que existan razones de índole administrativo o presupuestal que excusen su cumplimiento.

## **8.8. Derecho a la educación**

332. El artículo 94 de la Ley 65 de 1993 resalta que la educación y el trabajo constituyen la base de la resocialización y que en los establecimientos penitenciarios y en las cárceles de Distrito Judicial *“habrá centros educativos para el desarrollo de programas de educación permanente.”* Posteriormente, el artículo consagra que *“[e]n los demás establecimientos de reclusión, se organizarán actividades educativas y de instrucción, según las capacidades de la planta física y de personal, obteniendo de todos modos, el concurso de las entidades culturales y educativas.”*

333. Finalmente, la norma contempla el mandato de crear bibliotecas, promover y estimular el ejercicio de la lectura entre los internos.

334. En las “Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos” se mencionan los objetivos de las penas y medidas de seguridad y se resalta que para alcanzar el propósito descrito *“las administraciones penitenciarias y otras autoridades competentes deberán ofrecer educación, formación profesional y trabajo, así como otras formas de asistencia apropiadas y disponibles, incluidas las de carácter recuperativo, moral, espiritual y social y las basadas en la salud y el deporte.”*

335. En la Sentencia T-388 de 2013,<sup>196</sup> la Sala Primera de Revisión afirmó dentro del acápite de valoración de los factores que determinan un estado de cosas contrario a la Constitución que la *“imposibilidad de educación y de acceso a la justicia, puede desembocar en restricciones ilegítimas e injustificadas a la libertad (por ejemplo, un preso que por no saber leer y por falta de información y de acceso a la justicia, no sabe que tiene derecho a salir de la cárcel desde hace un tiempo).”*

336. De la misma manera, esta Corporación ha reiterado la obligación de los establecimientos penitenciarios de implementar programas de educación que permitan a los internos prepararse y sean útiles cuando salgan de prisión.<sup>197</sup> Sobre esta materia, basta decir que las condiciones materiales hacen imposible que en un centro de detención transitoria se desarrollen jornadas o actividades de estudio.

## **8.9. Régimen de visitas**

337. El artículo 112 de la Ley 65 de 1993, por la cual se expidió el Código Penitenciario y Carcelario, modificado por el artículo 73 de la Ley 1709 de 2014, contempla el régimen de visitas de las personas privadas de la libertad. Además, el artículo 112A de dicho compendio normativo regula la visita de niños, niñas y adolescentes a los internos. En el ámbito internacional, una de las “Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos” establece que las personas privadas de la libertad pueden recibir visitas de sus familiares y amigos.

338. En la Sentencia T-1190 de 2003,<sup>198</sup> la Sala Séptima de Revisión de la Corte Constitucional constató que *“existe una relación especial entre algunos de los derechos fundamentales de los internos y las condiciones necesarias para mantener el contacto con la familia. En este sentido, el derecho a la comunicación oral, escrita o presencial se conjuga casi hasta confundirse con*

---

<sup>196</sup> M.P. María Victoria Calle Correa. SPV. Mauricio González Cuervo.

<sup>197</sup> Sentencias T-448 de 2014. M.P. Mauricio González Cuervo. AV. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo y T-498 de 2019. M.P. José Fernando Reyes Cuartas.

<sup>198</sup> M.P. Eduardo Montealegre Lynett.

*los derechos a la dignidad y a la libertad.*” Posteriormente, esta Corporación señaló que la visita familiar es un derecho de los internos que debe ser garantizado por el Estado, está ligado con la protección a la familia a la intimidad y es un mecanismo que contribuye a la resocialización de los internos.<sup>199</sup>

339. Ahora bien, dentro de las “Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos” se estableció que se debe facilitar *“a los reclusos oportunidades, tiempo e instalaciones adecuadas para recibir visitas de un asesor jurídico o proveedor de asistencia jurídica de su elección, entrevistarse con él y consultarle sobre cualquier asunto jurídico, sin demora, interferencia ni censura y en forma plenamente confidencial, de conformidad con la legislación nacional aplicable.”* La Ley 65 de 1993 consagra que el permiso de visita a los abogados se concederá si existe aceptación del interno y previa exhibición de la tarjeta profesional.

340. Por su parte, el artículo 112 de la Ley 65 de 1993 establece que la visita de íntima debe ser *“regulada por el reglamento general según principios de higiene y seguridad.”*

341. La Corte Constitucional señaló en sus inicios que el derecho a la visita íntima de las personas que se encuentran en los centros de reclusión tiene carácter fundamental, aunque con alcance limitado, pues para su ejercicio se requiere contar con instalaciones físicas adecuadas y garantizar la privacidad, higiene y seguridad.<sup>200</sup> Sobre este punto, esta Corporación expuso en la Sentencia T-424 de 1992<sup>201</sup> lo siguiente:

“Como se expuso inicialmente nuestro texto constitucional no excluye a los reclusos en establecimientos carcelarios de los derechos y libertades consagradas para las demás personas, pero es necesario que el reconocimiento de las libertades constitucionales se realice sin perjuicio de las limitaciones propias de la sanción que se les impone.”

342. La Corte también ha resaltado que la visita íntima está ligada con el desarrollo de la sexualidad y es esencial cuando se trata de personas privadas de la libertad *“ya que este tipo de encuentros además de tener como sustrato un aspecto físico, trasciende al psicológico y al ser positivo repercute en el estado de bienestar de la pareja.”*<sup>202</sup>

343. Además, este Alto Tribunal también destacó la relación que existe entre la visita íntima y el derecho al libre desarrollo de la personalidad pues *“la*

---

<sup>199</sup> Sentencias T-378 de 2015. M.P. Alberto Rojas Ríos. AV. Myriam Ávila Roldán (e) y T-194 de 2019. M.P. José Fernando Reyes Cuartas. SV. Carlos Bernal Pulido.

<sup>200</sup> Sentencia T-222 de 1993. M.P. Jorge Arango Mejía, reiterada en la providencia T-1062 de 2006. M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

<sup>201</sup> M.P. Fabio Morón Díaz.

<sup>202</sup> Sentencia T-269 de 2002. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

*relación física entre el recluso y su visitante es uno de los ámbitos del libre desarrollo de la personalidad que continúa protegido aún en prisión, a pesar de las restricciones legítimas conexas a la privación de la libertad”*<sup>203</sup>.

344. Durante la sesión técnica virtual realizada por la Corte Constitucional el pasado 4 de diciembre de 2020 y dentro del escrito remitido a la Secretaría General, la Policía General señaló que mediante los instructivos 001/DISEC-ARCOS-70 del 22 de enero de 2016 y 007/DIJIN-GRUCO-70 del 30 de marzo de 2020 se emitieron lineamientos *“a las Estaciones de Policía, Subestaciones, Salas de Retenidos o URI, respecto de la seguridad, protección y prevención de las personas que se encuentran en condición de capturadas, detenidas, conducidas o en estas dependencias.”*<sup>204</sup>

345. Además, la Policía Nacional añadió que en el instructivo 007/DIJIN-GRUCO-70 del 30 de marzo de 2020 que se refiere a las *“Medidas y principios de seguridad de las Sala de Capturados de la Dirección de Investigación Criminal e INTERPOL”*, se establecen horarios para las visitas de familiares, amigos o abogados.<sup>205</sup>

346. A pesar de los esfuerzos hechos por la Policía Nacional en materia de reglamentación de las visitas, las URI, estaciones y subestaciones de la Policía Nacional no cuentan con espacios idóneos para que se lleven a cabo las visitas de familiares, amigos o de los abogados. Además, por la infraestructura de estos espacios es inviable que se permitan visitas íntimas.

347. Sobre esta materia, en el informe del 31 de enero de 2021, los órganos de control resaltaron que en los centros de detención transitoria se habilitan parqueaderos, carpas adaptadas y zonas comunes para que se lleven a cabo las visitas y que esos días se requiere necesariamente de más personal de custodia para garantizar la seguridad de los espacios.

## **8.10. Conclusión**

348. A partir de todo el material probatorio obrante dentro de los expedientes objeto de revisión, la Corte Constitucional concluye que existe una violación sistemática y generalizada de los derechos fundamentales de las personas que se encuentran privadas de la libertad en los denominados centros de detención transitoria.

349. Para comenzar, la infraestructura de las URI, las estaciones y subestaciones de Policía no fue concebida para la reclusión de personas por periodos prolongados y garantizar el acceso efectivo a los servicios de agua

---

<sup>203</sup> Sentencia T-269 de 2002. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

<sup>204</sup> Información emitida durante la sesión técnica virtual el día 4 de diciembre de 2020. Escrito de la Policía Nacional allegado a la Corte Constitucional el 14 de enero de 2021.

<sup>205</sup> Información emitida durante la sesión técnica virtual el día 4 de diciembre de 2020. Escrito de la Policía Nacional allegado a la Corte Constitucional el 1 de diciembre de 2020.

potable, alimentación, salud o los atinentes al aseo personal. La situación de hacinamiento que se presenta en estos espacios es consecuencia directa del incumplimiento de las obligaciones que se encuentran en cabeza de las entidades del nivel nacional, representadas por el Inpec y la Uspec, en el caso de los condenados, y los entes territoriales en materia de atención de los procesados. De esta manera, en los centros de detención transitoria se presentan mayores y severas limitaciones al ejercicio de determinados derechos fundamentales restringidos o de aquellos cuyo ejercicio debería mantenerse incólume en el marco de la relación de especial sujeción.

350. Las pruebas aportadas en el proceso dan cuenta de la capacidad limitada de dichos lugares que se ve superada ampliamente por la demanda de cupos. El hacinamiento y el número insuficiente de funcionarios destinados a la custodia dificulta el control de los internos, lo que se ve agravado debido a las riñas que se presentan.

351. Con base a lo manifestado por los accionantes e intervinientes, es posible concluir que en estos espacios no se garantiza la separación entre hombres y mujeres, no existen sanitarios, lavamanos y duchas suficientes y no hay lugares destinados a la recreación o para recibir las visitas de familiares y amigos. Ahora bien, en materia de salud solo se garantiza la atención de urgencias y, en muchas ocasiones, los internos dependen de las brigadas adelantadas para consultar con profesionales de la salud.

352. La vulneración de los derechos fundamentales también se evidencia porque, generalmente, recae en el núcleo familiar de los privados de la libertad el suministro de medicamentos, alimentos, agua potable y de implementos para el aseo personal. Finalmente, esta Corporación no puede ignorar que el tratamiento penitenciario y la resocialización de los penados son asuntos trascendentales dentro del sistema penal colombiano y cuyo cumplimiento en las salas de detenidos no resulta posible.

353. La Sala Plena reitera que las estaciones, subestaciones de la Policía Nacional y las URI de la Fiscalía General de la Nación no pueden ser considerados por ninguna circunstancia como lugares idóneos para mantener privadas de la libertad a personas condenadas o procesadas. De conformidad con la ley, la detención en estos espacios no puede superar las 36 horas y, posteriormente, tanto la detención preventiva en establecimiento de reclusión, así como la pena privativa de la libertad deben cumplirse en establecimientos penitenciarios y carcelarios.

354. Concretamente, de acuerdo con los artículos 17 y 21 de la Ley 65 de 1993, corresponde a los entes territoriales la creación, fusión o supresión, dirección, organización, administración, sostenimiento y vigilancia de las cárceles para las personas detenidas preventivamente.



355. La Corte Constitucional adoptará medidas que permitan superar la actual situación de violación sistemática y generalizada de los derechos fundamentales de la población privada de la libertad en los denominados centros de detención transitoria.

356. Así pues, la Sala Plena ordenará al Inpec que realice las actuaciones necesarias para adelantar el traslado de todas las personas condenadas hacia establecimientos penitenciarios, pues son los espacios destinados a la ejecución de la pena privativa de la libertad impuesta a través de una sentencia penal condenatoria, tal como lo establece el artículo 22 de la Ley 65 de 1993 que fue modificado por el artículo 13 de la Ley 1709 de 2014. La Corte advierte que las personas condenadas no pueden estar privadas de la libertad en los denominados centros de detención transitoria, por lo que el Inpec tiene el deber de garantizar los traslados.

357. De manera concomitante, se emitirá una orden de traslado para aquellos a quienes por orden de autoridad judicial se les otorgó la detención o la prisión domiciliaria hacia el lugar en el que debe ejecutarse la medida de aseguramiento o la medida sustitutiva de la prisión intramural. Dicha orden tiene como objeto fundamental la materialización de las decisiones judiciales, lo que permitirá liberar cupos al interior de los establecimientos de reclusión del orden nacional y de los denominados centros de detención transitoria.

358. En los traslados es imperioso que se priorice a (i) mujeres gestantes, (ii) mujeres cabeza de familia, (iii) personas que requieran la prestación de servicios y tecnologías en salud de manera permanente, así como a (iv) individuos de la tercera edad, puesto que en estos espacios no es posible garantizar las condiciones mínimas para la reclusión, el enfoque diferencial y la obligación de separación entre hombres y mujeres. Asimismo, de acuerdo con las pruebas recaudadas dentro del trámite de revisión, pudo comprobarse que en los denominados centros de detención transitoria se presentan problemas de acceso, atención y continuidad en materia de salud.

359. Los criterios de priorización antes enunciados también deben ser aplicados por el Inpec para que las personas procesadas que se encuentran privadas de la libertad en estaciones, subestaciones de policía, unidades de reacción inmediata y lugares similares, tengan prelación para ser trasladadas hacia establecimientos de reclusión del orden nacional.

360. Adicionalmente, si tras efectuar los traslados ordenados persiste el hacinamiento en los llamados centros de detención transitoria o existen personas que llevan más de treinta y seis (36) horas en tales lugares, esta Corporación ordenará a las entidades territoriales que tengan bajo su jurisdicción tales centros que, en el término de un (1) año y medio contado desde la notificación de esta sentencia, dispongan de inmuebles, bien sean aquellos que estén bajo su dominio o a través del perfeccionamiento de contratos como el comodato o el arrendamiento, que cuenten con las

condiciones de seguridad, salubridad, higiene y sanidad adecuadas, para trasladar temporalmente a personas reclusas en los denominados centros de detención transitoria y disminuir el hacinamiento. Las personas deberán ser trasladadas temporalmente a dichos inmuebles.

361. Los espacios temporales podrán habilitarse por un término máximo de seis (6) años, periodo en el cual los entes territoriales deben finalizar la construcción de cárceles departamentales o municipales, medida a largo plazo que tiene como finalidad ampliar la demanda de cupos para las personas detenidas preventivamente.

362. En estos espacios se deberá garantizar como mínimo: (i) la custodia adecuada; (ii) el acceso a servicios sanitarios y de agua potable de manera permanente; (iii) recibir visitas de sus familiares y amigos; (iv) entrevistarse con sus abogados defensores; (v) el suministro de la alimentación diaria con el componente nutricional requerido según los estándares aplicados por la Uspec, entidad que tendrá que facilitar la información necesaria a fin de dar cumplimiento a este numeral; (vi) el acceso a servicios de salud de urgencias y/o de control que requieran las personas detenidas; y (vii) los permisos y traslados que requieran conforme a las previsiones del Código Penitenciario y Carcelario. El cumplimiento de esta orden quedará a cargo de las entidades territoriales y la Uspec.

363. Asimismo, las entidades territoriales, que tienen bajo su jurisdicción inspecciones, estaciones, subestaciones de Policía, URI y centros similares, deberán garantizar a las personas privadas de la libertad en dichos lugares las condiciones mínimas de alimentación, acceso a baños, ventilación y luz solar suficientes, así como la separación tanto de hombres y mujeres, como entre menores y mayores de edad.

364. Finalmente, la Corte ordenará a las entidades territoriales que tienen bajo su jurisdicción inspecciones, estaciones, y subestaciones de Policía, URI y otros espacios destinados a la detención transitoria que, dentro del mes siguiente a la notificación de esta sentencia, verifiquen el régimen de afiliación o aseguramiento en salud en el que se encuentra cada persona detenida preventivamente en los denominados centros de detención transitoria.

365. Los entes territoriales deben garantizar la afiliación en salud y reportar las novedades que correspondan, según el caso. Asimismo, deben gestionar la atención en salud y garantizar los traslados necesarios para la correcta, pronta y continua prestación de los servicios requeridos por las personas privadas de la libertad, en calidad de procesadas, dentro de los denominados centros de detención transitoria o en los espacios temporales de los que trata el numeral séptimo de la parte resolutoria de la presente sentencia. Para tal efecto, las entidades territoriales deben establecer y mantener una ruta integral de atención en salud que abarque los componentes de prevención, atención, detección, diagnóstico y tratamiento.

366. En todo caso, la Corte advierte a las entidades del orden nacional y a las entidades territoriales, que la situación de hacinamiento de las inspecciones, estaciones y subestaciones de Policía, unidades de reacción inmediata y lugares similares, en ningún caso, puede trasladarse a los establecimientos penitenciarios y carcelarios del orden nacional. Por lo anterior, una vez cumplida la fase transitoria antes descrita, las entidades territoriales, junto con el Inpec y la Uspec, deberán dar una solución definitiva a la ampliación de cupos para la población procesada bajo su jurisdicción. Para el efecto, podrán mantener los espacios temporales que se hayan adaptado en la etapa transitoria de esta sentencia, siempre y cuando cumplan con las condiciones legales de un centro carcelario y se garanticen condiciones de subsistencia digna y humana a todas las personas privadas de la libertad.

**9. La regla de equilibrio decreciente fue un remedio judicial adoptado en la Sentencia T-388 de 2013 que, sin medidas estructurales complementarias, ha generado un mayor hacinamiento en los denominados centros de detención transitoria. Por lo tanto, la aplicación de esta regla debe ser suspendida hasta que se implementen tales medidas.**

367. En la Sentencia T-388 de 2013,<sup>206</sup> la Sala Primera de Revisión señaló que “*un espacio que no sea respetuoso de la dignidad humana y de los derechos fundamentales debe ser efectivamente corregido, o, de lo contrario, no puede ser usado como penitenciaría o cárcel en un estado social y democrático de derecho*”,<sup>207</sup> por lo que era necesario tomar medidas de choque y de carácter urgente para asegurar efectivamente la dignidad humana y los derechos fundamentales, especialmente, aquellos mínimos básicos impostergables de aplicación inmediata. En consecuencia, en la sentencia citada se crearon las *reglas de equilibrio decreciente, de equilibrio y de cierre* como parte de los remedios judiciales para lograr una reducción del hacinamiento carcelario y asegurar unos mínimos básicos a la población carcelaria: el sistema de salud, las condiciones de higiene y salubridad, la seguridad e integridad personal, entre otros.

368. La Sala indicó que mientras no se adoptara una medida igual o mejor para enfrentar el hacinamiento se debía aplicar la *regla de equilibrio decreciente*, según la cual, únicamente se podía ordenar el ingreso de personas a un establecimiento, siempre que no se aumentara el nivel de ocupación y el hacinamiento se redujera constantemente.<sup>208</sup> A su vez, se puso de presente que

---

<sup>206</sup> M.P. María Victoria Calle Correa.

<sup>207</sup> Sentencia T-388 de 2013. M.P. María Victoria Calle Correa. SPV. Mauricio González Cuervo.

<sup>208</sup> *Ibidem*. Dicha regla se delimitó en la providencia en los siguientes términos: “*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, y (ii) el número de personas del establecimiento haya ido disminuyendo constantemente, de acuerdo con las expectativas y las proyecciones esperadas.*”

una vez se consiguiera un nivel de ocupación que no fuera superior al cupo máximo que tiene el establecimiento era posible dejar de emplear *la regla de equilibrio decreciente*, para aplicar la *regla de equilibrio*, con el objeto de impedir una nueva situación crítica de sobrecupo.

369. La Sala Primera de Revisión advirtió que las reglas de *equilibrio decreciente* y *equilibrio* podían ser aplicadas como parte integral de un plan de acción global y de forma razonable, de manera que no se pusieran en riesgo otros bienes constitucionales en igual o mayor medida. A su vez, resaltó que su funcionamiento estaba supeditado a que se adoptaran medidas paralelas, adecuadas, necesarias y suficientes, encaminadas a la disminución de la población penitenciaria y carcelaria, así como al incremento de los cupos disponibles en el sistema. Finalmente, se estableció que las excepciones a la aplicación de las reglas debían ser probadas por la administración y tenían que (i) estar plenamente demostradas; (ii) ser justificadas y (iii) ser temporales.

370. Además, en dicha providencia se insistió en que la regla de equilibrio decreciente **no podía ser interpretada como una autorización para el cierre de un establecimiento carcelario o penitenciario, y se enfatizó en el carácter excepcional y extremo de la regla de cierre**. También fue enfática la Corte en señalar que el cierre de una cárcel podía “*generar un impacto inusitado en el Sistema Penitenciario y Carcelario, al no poderse enviar a ciertos centros de reclusión a nadie más.*”<sup>209</sup>

371. Posteriormente, en el Auto 110 de 2019,<sup>210</sup> la Sala Especial de Seguimiento a las sentencias T-388 de 2013 y T-762 de 2015 destacó que había recibido información de varias autoridades<sup>211</sup> acerca de (i) la exteriorización del hacinamiento; (ii) problemas de orden público y de seguridad ciudadana por la aplicación de la regla de equilibrio decreciente; (iii) la necesidad de adelantar modificaciones en la política criminal, adoptar medidas legislativas y de carácter específico para la sostenibilidad de la medida; (iv) las órdenes judiciales o las decisiones de los sindicatos del INPEC acerca del cierre total o parcial de los establecimientos penitenciarios

---

<sup>209</sup> *Ibidem*.

<sup>210</sup> M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

<sup>211</sup> En el Auto 110 de 2019, la Sala Especial de Seguimiento a las sentencias T-388 de 2013 y T-762 de 2015 manifestó que desde su conformación en el año 2017 había recibido información relacionada con la aplicación de la regla de equilibrio decreciente. Asimismo, en la providencia se resaltó que a través del Auto 613 de 2018, la Sala Plena convocó la celebración de una audiencia pública, en el marco del seguimiento al ECI en materia penitenciaria y carcelaria y formuló preguntas sobre el impacto que había tenido la aplicación de la regla de equilibrio decreciente sobre el hacinamiento carcelario, las alternativas a su aplicación y el número de indicados y condenados que permanecían en los centros de detención transitoria en virtud de la aplicación de la medida. Finalmente, se agregó que por medio de Auto del 10 de julio de 2018, la presidenta de la Sala de Seguimiento requirió al INPEC para que informara, de manera concreta y detallada, el estado de cada uno de los 135 establecimientos de reclusión del orden nacional, de manera que precisara sobre cuáles de ellos recaía una o más de una orden judicial que dispusiera su cierre total, parcial o la aplicación de la regla de equilibrio decreciente o una o más de una decisión de alguno de los sindicatos del INPEC que hubiera llevado al cierre total o parcial de los centros de reclusión.

y carcelarios; y (v) las decisiones de autoridades judiciales en materia de aplicación de la *regla de equilibrio decreciente*.

372. En atención a la situación expuesta, la Sala se pronunció sobre (i) la posibilidad de restringir o modificar la regla de equilibrio decreciente para aliviar el hacinamiento en los centros de reclusión, y (ii) la necesidad de permitir el ingreso a los establecimientos de personas que permanecen en centros de detención transitoria.

373. En primer lugar, reiteró, siguiendo a la Sentencia T-388 de 2013,<sup>212</sup> que el cierre completo de las cárceles podía tener efectos negativos en el Sistema Penitenciario y Carcelario, por lo que era fundamental considerar, entre otros remedios y medidas, la inaplicación de las reglas de *equilibrio decreciente* y de *equilibrio*.

374. En segundo lugar, manifestó que, de conformidad con el principio de autonomía constitucional, correspondía a cada juez decidir qué tipo de órdenes se requerían en cada caso para lograr la protección de los derechos de la población privada de la libertad. Así, los jueces tenían como una opción ordenar la aplicación de la regla de equilibrio decreciente en cárceles y penitenciarias, cuando se estuviera frente a una posible vulneración de derechos fundamentales de la población privada de la libertad. Sin embargo, la regla debía ser aplicada de forma razonable y sin poner en riesgo otros bienes constitucionales; la regla no era absoluta y tenía excepciones que debían ser consideradas.

375. En consecuencia, la Sala resolvió, entre otras cosas, exhortar a todos los jueces de la república para que, en los casos en que fuera solicitada la protección de los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad, evaluaran, a la luz del juicio de proporcionalidad en sentido estricto y de la cláusula de estado de cosas inconstitucional, si la regla de equilibrio decreciente debía aplicarse o si podía continuar en los casos en que ya se aplicaba.

376. A pesar de lo expresado en la Sentencia T-388 de 2013 y las precisiones hechas por la Sala de Seguimiento en el Auto 110 de 2019, con el paso del tiempo se ha identificado que la regla de equilibrio decreciente es un remedio judicial insuficiente. Su aplicación se dio de forma aislada a la implementación de otras medidas necesarias para disminuir el hacinamiento en el sistema carcelario y penitenciario. Así, algunas autoridades del sistema penitenciario y autoridades judiciales (en especial en sede de tutela) no tuvieron otra opción que aplicar la regla, bajo el entendido de que, si la cárcel o penitenciaria está por encima de su capacidad, no se puede recibir a ningún otro individuo o se debe proceder al cierre total del establecimiento. Tal

---

<sup>212</sup> M.P. María Victoria Calle Correa. SPV. Mauricio González Cuervo.

situación es consecuencia de la grave situación de hacinamiento que se vive en la práctica; dado que las demás autoridades competentes no logran movilizarse para aumentar los egresos de los establecimientos de reclusión, no hay más opción que no permitir el ingreso de nuevos reclusos a dichos espacios, así sea en contravía de todas las precisiones recién descritas. Ello ha llevado a que individuos que debían estar en cárceles y penitenciarías hayan terminado reclusos en los llamados centros de detención transitoria o similares. Por lo tanto, se ha evidenciado que la regla de equilibrio decreciente ha causado, en parte, el hacinamiento que se vive ahora en los llamados centros de detención transitoria o similares.

377. En suma, la aplicación de la *regla de equilibrio de creciente* sin la implementación de las medidas estructurales requeridas para superar el estado de cosas inconstitucional excedió la capacidad y las funciones de los jueces. La aplicación de la regla en los casos individuales y concretos dependía de la efectividad y eficacia de las políticas públicas que garantizaran que el Sistema Penitenciario y Carcelario y la política criminal, en sentido amplio, cumpliera los mínimos constitucionales exigibles, tanto en el ámbito nacional como en el territorial.

378. A partir de lo expuesto, la Sala Plena considera que (i) la regla de equilibrio decreciente fue uno de los mecanismos diseñados por dos salas de revisión en el marco del Estado de cosas inconstitucional del Sistema Penitenciario y Carcelario, concebida para ser aplicada en conjunto con otras medidas de carácter estructural. (ii) Esta recogía la idea de no permitir el ingreso de más personas a cárceles y penitenciarías con altos niveles de hacinamiento, mientras no *salieran más personas de las que ingresaban*, pero no debería llevar al cierre de establecimientos penitenciarios y carcelarios, pues tal decisión (el cierre) solo procedería en ausencia de cualquier alternativa de protección de derechos, por ejemplo, ante fallas estructurales de las edificaciones. (iii) La regla en sí misma exigía una aplicación razonable, considerando que no se sacrifiquen otros bienes constitucionales, tales como los derechos de la población en los llamados centros de detención transitoria. Sin embargo, como se explicó antes, (iv) este remedio judicial no fue adecuado, en tanto que su aplicación e interpretación desplazó el hacinamiento a otras unidades fuera del Sistema Penitenciario y Carcelario, tales como estaciones de Policía y URI. Su efectividad requería de la coordinación, colaboración y cumplimiento adecuado de funciones de todas las autoridades involucradas en el diseño, implementación y seguimiento de la política penitenciaria y carcelaria y la política criminal.

379. En este pronunciamiento, la Sala Plena de la Corte Constitucional considera necesario destacar que la aplicación de la *regla de equilibrio decreciente* condujo a agravar la situación de hacinamiento de los centros de detención transitoria y similares, ya alarmante debido al abuso de la medida de aseguramiento privativa de la libertad. Es así porque, dada la relación evidente que existe entre el estado de cosas inconstitucional en el Sistema Penitenciario

y Carcelario y la situación de los llamados centros de detención transitoria, la regla de equilibrio decreciente se encuentra en la intersección entre ambos fenómenos.

380. En virtud de lo expuesto, la Sala Plena estima necesario suspender la aplicación de la regla de equilibrio decreciente, toda vez que, como ya se ha explicado, fue aplicada de forma aislada respecto de otras medidas de atención del sobrecupo y por fuera de las garantías constitucionales, extendiendo el fenómeno de hacinamiento a otros espacios no aptos para la custodia de personas más de treinta y seis (36) horas. Este remedio judicial, inicialmente fue útil para la disminución del hacinamiento, pero actualmente, las autoridades involucradas en la política criminal y la política penitenciaria y carcelaria del Estado han descuidado otras medidas más relevantes para solucionarlo.

381. Así las cosas, la Sala ordenará la suspensión de la regla de equilibrio decreciente hasta tanto no se adelanten las medidas estructurales formuladas y se atiendan las condiciones indignas en las que se encuentran las personas privadas de la libertad en dichos centros. Esta suspensión se encuentra justificada en atención a la extensión de la crisis penitenciaria, cuyas consecuencias se ven de manera palmaria ante la grave vulneración de derechos fundamentales que afecta a la población privada de la libertad en los denominados centros de detención transitoria.

382. La Sala Especial de Seguimiento que quedará a cargo de monitorear la superación del estado de cosas inconstitucional deberá realizar una evaluación integral de la *regla de equilibrio decreciente* para determinar su impacto en cárceles, penitenciarías y centros de detención transitoria. En un estudio panorámico del fenómeno de hacinamiento, la Sala mencionada podrá determinar si debe reanudarse su aplicación una vez precisado su alcance; si debe modularse; o si debe abandonarse de manera definitiva o hasta que se presente un cambio en las condiciones de los distintos lugares donde se encuentran las personas privadas de la libertad.

## **10. La privación de la libertad debe ser una medida excepcional como respuesta a la comisión de un delito o como medida de aseguramiento**

383. Conforme lo estableció la Sala Plena en la sección dogmática de esta providencia, las restricciones a la libertad deben ajustarse a los parámetros constitucionales, convencionales y legales. En este sentido, se determinó que las medidas de detención preventiva son excepcionales y deben sustentarse en las previsiones normativas del artículo 308 de la Ley 906 de 2004, esto es, cuando la adopción de la medida cautelar tenga como objetivo impedir que el procesado obstruya el debido funcionamiento de la justicia, constituya un peligro para la sociedad o no comparezca al trámite judicial. Esto quiere decir que ninguna persona puede permanecer privada de la libertad más allá del término legal establecido según la etapa procesal correspondiente.

384. La Corte toma nota de las pruebas recaudadas en sede de revisión y constata que las condiciones en que se encuentran las personas privadas de la libertad en centros de detención transitoria no se ajustan a los componentes mínimos que debe brindar el Estado a efecto de salvaguardar la dignidad humana de las personas que se encuentran bajo su custodia (independientemente de si están a cargo de los entes territoriales, la Policía nacional, la Fiscalía General de la Nación o el Inpec). Esto por cuanto, se evidenció que en dichos lugares (i.e. estaciones de policía, carceletas o celdas de la URI y CTI) permanecen las personas procesadas o condenadas por lapsos superiores a las treinta y seis (36) horas, sin que las instalaciones ofrezcan espacio suficiente porque existe una sobrepoblación en tales centros.

385. A su vez, este tribunal encontró que la permanencia durante periodos prolongados (como se evidenció en los casos que revisa esta Corporación, donde exceden las 36 horas y hasta 24 meses) en lugares no aptos para cumplir las medidas de aseguramiento intramural, expone una problemática mayor, derivada de la ausencia de capacidad institucional de respuesta. Esto quiere decir que las entidades a cargo no cuentan con las herramientas suficientes y necesarias para custodiar en condiciones dignas a este grupo poblacional. Esto por cuanto carecen de infraestructura, personal y recursos económicos suficientes para atenderlos. Como se vio capítulos atrás, todo lo anterior, implica que las condiciones que ofrece el sistema actual no garantizan los derechos fundamentales, en tanto no satisfacen (i) el acceso a la administración pública y de justicia, (ii) tampoco garantizan el alimento suficiente y adecuado, (iii) la atención en salud y en el acceso a servicios médicos, (iv) el acceso al agua y servicios de saneamiento básico, (v) condiciones de resocialización (para los condenados) o (vi) actividades lúdicas, deportivas o íntimas.

386. La Corte observa que las condiciones de hacinamiento que hay, particularmente en ciudades como Bogotá, Medellín, Cali, Pereira, Popayán o San Andrés, afectan gravemente los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad. Dicho de otra manera, la permanencia en lugares como estaciones de policía o celdas de la Fiscalía General de la Nación por lapsos superiores a 36 horas, como los casos que la Corte analizó, constituye un trato cruel, inhumano y degradante.

387. Como se anotó en secciones anteriores, conforme a los estándares convencionales sobre la materia, las medidas de detención transitoria son excepcionales y deben atender a criterios de legalidad, necesidad, proporcionalidad y razonabilidad. Sin embargo, este tribunal en el asunto *sub júdice* identificó problemas estructurales que en la práctica se traducen en la aplicación general de la excepción o en el cumplimiento de la excepcionalidad bajo condiciones que no aseguran la vigencia de los derechos fundamentales



de las personas privadas de la libertad. Ambas situaciones fueron evidenciadas por la CIDH<sup>213</sup> y son relevantes para efectos del caso bajo estudio.

388. Esta Corporación encontró que los procesos acumulados en revisión versan sobre personas privadas de la libertad en centros de paso, donde no debieron permanecer más de treinta y seis (36) horas, sin embargo, los accionantes se encontraban detenidos preventivamente e incluso, algunos fueron condenados y, por tanto, estaban cumpliendo la pena, en lugares no aptos para tal fin.<sup>214</sup> En criterio de la Sala, si bien es cierto que respecto de los asuntos seleccionados durante el trámite de la acción de tutela se produjeron los traslados correspondientes a centros penitenciarios y carcelarios, estos se dieron después de un tiempo notablemente superior a las 36 horas que debían permanecer en estos centros de detención, lo que conduce a un daño consumado, derivado de la permanencia en condiciones de indignidad, y no adecuadas para personas cobijadas con medida de aseguramiento o condenadas. Además, de los informes recientemente presentados por el Inpec, la Fiscalía General de la Nación, la Policía Nacional y la Defensoría del Pueblo, ante este tribunal, la Sala Plena concluye que el problema estructural persiste.

389. La Corte llama la atención de las autoridades públicas -legislativa, judicial y administrativa- sobre la aplicación estricta de los parámetros constitucionales y legales en relación con la excepcionalidad de las medidas de detención preventiva y la necesidad de que su uso esté articulado con la política criminal.

390. Ante este panorama, el llamado no solo es al Congreso de la República para que en ejercicio de su actividad legislativa pondere el efecto de promover, tramitar y aprobar proyectos de ley reactivos y desarticulados que aumenten penas y autoricen el establecimiento de medidas de detención preventiva, sin contar con un estudio de política criminal, que necesariamente pasa por la valoración de las condiciones en que se cumplirá la reclusión de los procesados y condenados. Esto por cuanto, se insiste, las personas privadas de la libertad y su resocialización son una responsabilidad del Estado.

391. La Corte también hace un llamado a los jueces, fiscales y abogados defensores para que hagan uso y soliciten la aplicación de los mecanismos de sustitución de la medida de detención preventiva en establecimiento carcelario, conforme a lo previsto en el artículo 314 de la Ley 906 de 2004

---

<sup>213</sup> OEA. CIDH. Relatoría sobre los Derechos de las Personas Privadas de la Libertad. “Informe sobre el uso de la prisión preventiva en las Américas.” P. 1.

<sup>214</sup> Según la Defensoría del Pueblo para agosto de 2021 había una población total detenida en centros de detención transitoria de 21.058 personas, de las cuales 1.995 eran condenadas y 19,063 imputadas. Expediente digital, “Informe Situación Actual de los Derechos Humanos de las Personas Privadas de la Libertad en los Centros de Detención Transitoria del País”. Defensoría Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria. Defensoría del Pueblo. Documento remitido el 29 de octubre de 2021 por la Sala de Seguimiento de la Corte Constitucional de la Sentencia T-388 de 2013. M.P. María Victoria Calle Correa. SPV. Mauricio González Cuervo.

(modificada por el artículo 27 de la Ley 1142 de 2007).<sup>215</sup> En igual sentido, se resalta que las autoridades judiciales, del ente acusador, del Inpec y defensores evalúen si las personas que se encuentran privadas de la libertad se encuentran en alguna de las causales que autorizan la libertad, previstas en el artículo 317 de la Ley 906 de 2004. Es decir: (i) cuando se haya cumplido la pena según la determinación anticipada que para este efecto se haga, o se haya decretado la preclusión, o se haya absuelto al acusado. (ii) Como consecuencia de la aplicación del Principio de Oportunidad. (iii) Como consecuencia de las cláusulas del acuerdo cuando haya sido aceptado por el Juez de Conocimiento. (iv) Cuando transcurridos 60 días contados a partir de la fecha de imputación no se hubiere presentado el escrito de acusación o solicitado la preclusión, conforme a lo dispuesto en el artículo 294. (v) Cuando transcurridos ciento 120 días contados a partir de la fecha de presentación del escrito de acusación, no se haya dado inicio a la audiencia de juicio. (vi) Cuando transcurridos 150

---

<sup>215</sup> “ARTÍCULO 314. SUSTITUCIÓN DE LA DETENCIÓN PREVENTIVA. La detención preventiva en establecimiento carcelario podrá sustituirse por la del lugar de la residencia en los siguientes eventos: || 1. Cuando para el cumplimiento de los fines previstos para la medida de aseguramiento sea suficiente la reclusión en el lugar de residencia, aspecto que será fundamentado por quien solicite la sustitución y decidido por el juez en la respectiva audiencia de imposición, en atención a la vida personal, laboral, familiar o social del imputado. || 2. Cuando el imputado o acusado fuere mayor de sesenta y cinco (65) años, siempre que su personalidad, la naturaleza y modalidad del delito hagan aconsejable su reclusión en el lugar de residencia. || 3. Cuando a la imputada o acusada le falten dos (2) meses o menos para el parto. Igual derecho tendrá durante los seis (6) meses siguientes a la fecha de nacimiento. || 4. Cuando el imputado o acusado estuviere en estado grave por enfermedad, previo dictamen de médicos oficiales. El juez determinará si el imputado o acusado deberá permanecer en su lugar de residencia, en clínica u hospital. || 5. Cuando la imputada o acusada fuere madre cabeza de familia de hijo menor o que sufriere incapacidad permanente, siempre y cuando haya estado bajo su cuidado. En ausencia de ella, el padre que haga sus veces tendrá el mismo beneficio. || La detención en el lugar de residencia comporta los permisos necesarios para los controles médicos de rigor, la ocurrencia del parto, y para trabajar en la hipótesis del numeral 5. || En todos los eventos el beneficiario suscribirá un acta en la cual se compromete a permanecer en el lugar o lugares indicados, a no cambiar de residencia sin previa autorización, a concurrir ante las autoridades cuando fuere requerido y, adicionalmente, podrá imponer la obligación de someterse a los mecanismos de control y vigilancia electrónica o de una persona o institución determinada, según lo disponga el juez. || El control del cumplimiento de la detención en el lugar de residencia estará a cargo del Inpec, el cual realizará un control periódico sobre el cumplimiento de la detención domiciliaria y reportará a la Fiscalía sobre sus resultados para que si se advierten violaciones a las condiciones impuestas por el Juez se puedan adoptar las correspondientes acciones. || PARÁGRAFO. No procederá la sustitución de la detención preventiva en establecimiento carcelario, por detención domiciliaria cuando la imputación se refiera a los siguientes delitos: Los de competencia de los jueces penales del circuito especializados o quien haga sus veces, tráfico de migrante (C.P. artículo 188); acceso carnal o actos sexuales con incapaz de resistir (C.P. artículo 210); violencia intrafamiliar (C.P. artículo 229); hurto calificado (C.P. artículo 240); hurto agravado (C.P. artículo 241, numerales 7, 8, 11, 12 y 15); abigeato (C. P. artículo 243); abigeato agravado (C.P. artículo 243-A); estafa agravada (C.P. artículo 247); uso de documentos falsos relacionados con medios motorizados hurtados (C.P. artículo 291); fabricación, tráfico y porte de armas de fuego o municiones de uso personal, cuando concorra con el delito de concierto para delinquir (C.P. artículos 340 y 365), o los imputados registren sentencias condenatorias vigentes por los mismos delitos; fabricación, tráfico y porte de armas y municiones de uso privativo de las Fuerzas Armadas (C.P. artículo 366); fabricación, importación, tráfico, posesión y uso de armas químicas, biológicas y nucleares (C.P. artículo 367); peculado por apropiación en cuantía superior a cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales (C.P. artículo 397); concusión (C.P. artículo 404); cohecho propio (C.P. artículo 405); cohecho impropio (C.P. artículo 406); cohecho por dar u ofrecer (C.P. artículo 407); enriquecimiento ilícito (C.P. artículo 412); soborno transnacional (C.P. artículo 433); interés indebido en la celebración de contratos (C.P. artículo 409); contrato sin cumplimiento de requisito legales (C.P. artículo 410); tráfico de influencia (C.P. artículo 411); receptación repetida, continua (C.P. artículo 447, inciso 1o y 3o); receptación para ocultar o encubrir el delito de hurto calificado, la receptación para ocultar o encubrir el hurto calificado en concurso con el concierto para delinquir, receptación sobre medio motorizado o sus partes esenciales, o sobre mercancía o combustible que se lleve en ellos (C.P. artículo 447, inciso 2o).”

días contados a partir de la fecha de inicio de la audiencia de juicio, no se haya celebrado la audiencia de lectura de fallo o su equivalente.

392. Asimismo, la Corte insiste en la necesidad de que jueces, fiscales, abogados defensores tengan en cuenta las previsiones del artículo 317A de la Ley 906 de 2004, respecto de las causales de libertad del imputado o acusado (excepto de los miembros de Grupos Delictivos Organizados y Grupos Armados Organizados tendrán vigencia durante toda la actuación), cuando: (i) cuando se haya cumplido la pena según la determinación anticipada que para este efecto se haga, o se haya decretado la preclusión, o se haya absuelto al acusado. (ii) Como consecuencia de la aplicación del principio de oportunidad, cuando se trate de modalidad de renuncia. (iii) Como consecuencia de las cláusulas del acuerdo cuando haya sido aceptado por el juez de conocimiento. (iv) Cuando transcurridos 400 días contados a partir de la fecha de imputación no se hubiere presentado el escrito de acusación o solicitado la preclusión, conforme a lo dispuesto en el artículo 294 de la Ley 906 de 2004. (v) Cuando transcurridos 500 días contados a partir de la fecha de presentación del escrito de acusación, no se haya iniciado la audiencia de juicio por causa no imputable al procesado o a su defensa. (vi) Cuando transcurridos quinientos (500) días contados a partir de la fecha de inicio de la audiencia de juicio, no se haya emitido el sentido del fallo.

393. Sobre el particular, la Sala Plena hace un llamado concreto a la Fiscalía General de la Nación, a los jueces y abogados defensores para que hagan uso de las herramientas de política criminal del Estado que permiten, eventualmente, la libertad de las personas aseguradas y la evitación de un juicio oral y público, teniendo en cuenta que esto último implica la puesta en marcha del sistema. Por ejemplo, aplicar en los casos en los que resulte pertinente, el principio de oportunidad (introducido mediante el Acto Legislativo 03 de 2002 que modificó el artículo 250 de la Constitución y la Ley 1312 de 2009 que modificó el Código de Procedimiento Penal) y los preacuerdos. Estas dos figuras son poderosas herramientas de descongestión de la justicia y racionalizan el uso del *ius puniendi*.

394. En concreto, el principio de oportunidad es un mecanismo constitucional de renuncia al ejercicio de la acción penal que procede desde la etapa de indagación hasta antes del inicio de la audiencia de juicio oral y público (artículo 323 de la Ley 906 de 2004). El trámite está fijado en la Ley 906 de 2004, que establece prohibiciones (cuando se trate de (i) graves infracciones a los derechos humanos; (ii) la víctima sea menor de edad y se trate de delitos contra la libertad, integridad y formación sexual; secuestro, homicidio o lesiones personales. (iii) se trate de delitos de tráfico de estupefacientes, terrorismo, financiación del terrorismo y administración de recursos relacionadas con actividades terroristas, cuando el aspirante sea jefe, cabecilla, determinador, organizador promotor o director de una organización delictiva) y las causales de procedencia en el artículo 324 de la Ley 906 de 2004.

395. La Corte hace un especial llamado para que la Fiscalía, jueces y defensores promuevan el uso eficiente de esta figura, ya que por virtud del principio de oportunidad solo se producen el 1.8% de las salidas del sistema penal acusatorio<sup>216</sup>, pese a que se trata de una herramienta para combatir la criminalidad, descongestionar la justicia y otorgarle la libertad al procesado.

396. La Sala considera pertinente señalar que el abuso en la utilización de la medida de aseguramiento puede darse, no solo por el desconocimiento de su carácter excepcional, sino también porque los operadores judiciales se encuentran inmersos en una cultura jurídica que confía en exceso en la privación de la libertad, tanto como respuesta al delito, como en el ámbito de la preservación de las pruebas, el desenvolvimiento adecuado del proceso y la protección de las víctimas durante la investigación penal, es decir, en el plano de las medidas cautelares conocidas como *de aseguramiento* en el ámbito penal.

397. Este estado de cosas, además de reservar un segundo plano para las medidas de aseguramiento **no** privativas de la libertad, ignora las necesidades, intereses y derechos de las víctimas, al igual que el potencial interés del sujeto investigado en asumir su responsabilidad e intentar la reparación a partir de sus capacidades, siempre que las circunstancias lo permitan.

398. Por ello, además de reiterar que la medida de aseguramiento privativa de la libertad tiene un carácter excepcional, cuyo sentido debe comprenderse a partir de los criterios de legalidad, necesidad, proporcionalidad y razonabilidad en la imposición de la medida de aseguramiento privativa de la libertad, la Sala considera relevante recordar que el sistema jurídico colombiano ofrece mecanismos de terminación anticipada para que los procesos penales sean tramitados de manera que se racionalice la acción penal.

399. La Sala aclara que la utilización de tales mecanismos no supone el abandono del ejercicio de la acción penal y la persecución de los delitos por parte de la Fiscalía General de la Nación. Lo que desea enfatizar es que, en la medida en que cada caso concreto permita la aplicación de figuras como el principio de oportunidad o la mediación penal, estos deben concebirse con fines restaurativos, para así mitigar el riesgo de vulneración de derechos derivada de la privación de la libertad en lugares inadecuados; y para favorecer el carácter dialógico inmerso en algunos de estos mecanismos, bien sea mediante la suspensión del procedimiento a prueba, o a través de la mediación judicial para alcanzar un acuerdo reparatorio.

400. En el marco de la investigación de los delitos, estos mecanismos pueden tornarse en dispositivos prácticos para la disminución del hacinamiento y la situación de grave vulneración de derechos de los centros de detención

---

<sup>216</sup> De acuerdo con la información reportada por la Corporación Excelencia para a Justicia. Disponible en: <https://cej.org.co/sala-de-prensa/justiciometro/aplicacion-principio-de-oportunidad-por-delito/>.

transitoria, pues prevén respuestas distintas al castigo frente al conflicto social, y a la privación de la libertad como medida cautelar para la preservación de los derechos de las víctimas y la conservación de la prueba y evitar la obstrucción de la justicia.

401. Así, el sistema de justicia penal colombiano contempla diversas medidas que pueden solicitar los fiscales o adoptar los jueces durante el proceso judicial para que la acción penal conduzca a la terminación anticipada de los procesos penales. Y, si bien estos mecanismos tienen fines y naturaleza jurídica diversos, estos se encuentran articulados, o pueden articularse, a través de la justicia restaurativa.

402. En esta línea, el Código de Procedimiento Penal (Ley 906 de 2004) habla de la justicia restaurativa cuando se refiere a la posibilidad de implementar programas o prácticas restaurativas en el marco de la mediación, la conciliación pre procesal y la conciliación en el marco del incidente de reparación integral; como causal para la aplicación del principio de oportunidad, figura introducida a partir del Acto Legislativo 03 de 2002, y como paradigma para alimentar las condiciones generales del artículo 325 de la Ley 906 de 2004, en el marco de la suspensión del procedimiento a prueba.

403. En este sentido, el Código de Procedimiento Penal, al igual que instrumentos relevantes para la configuración normativa, como el Plan Nacional de Desarrollo, han considerado la aplicación del paradigma de justicia restaurativa para encontrar soluciones a los conflictos sociales y que estas pueden incidir en la disminución del uso de la medida de detención preventiva en los procesos penales, también en las etapas previas a la condena.

404. A grandes rasgos, el paradigma de justicia restaurativa exige la participación de víctimas, victimarios y comunidades, de manera equilibrada, para respetar su autonomía en la solución de un conflicto que les interesa. Así mismo, complementa la función punitiva del Estado, desde el enfoque del reconocimiento del delito como un fenómeno social que genera diferentes daños en las víctimas y en las sociedades. Así, el rol del Estado no se percibe únicamente desde el castigo, sino también en la posibilidad de facilitar el diálogo y promover la participación de los directos interesados en la superación del conflicto y la atención del daño.<sup>217</sup>

---

<sup>217</sup> De acuerdo con la reciente Sentencia C-294 de 2021 (M.P. Cristina Pardo Schlesinger. SV. Antonio José Lizarazo Ocampo. SV. Paola Andrea Meneses Mosquera. SV. Gloria Stella Ortiz Delgado. AV. Diana Fajardo Rivera. AV. Jorge Enrique Ibáñez Najjar. AV. Alejandro Linares Cantillo. AV. José Fernando Reyes Cuartas), por la cual se declaró la inexecutable del Acto Legislativo 01 de 2021 que establecía la pena de cadena perpetua revisable para delitos que atentan contra la integridad sexual de niños, niñas y adolescentes, la justicia restaurativa ingresó al ordenamiento jurídico a través del Acto Legislativo 03 de 2001, entendida como *“todo proceso en el que la víctima y el imputado, acusado o sentenciado participan conjuntamente de forma activa en la resolución de cuestiones derivadas del delito en busca de un resultado restaurativo, con o sin la participación de un facilitador. Entiende por resultado restaurativo el acuerdo encaminado a atender las necesidades y responsabilidades individuales y colectivas de las partes y a lograr la reintegración de la víctima y del infractor en la comunidad en busca de la reparación, la restitución y el servicio a la comunidad (art. 518 del CPP y sentencia T-384 de 2014.”* Ver, también T-718 de 2015. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.

405. Este paradigma persigue la reintegración del victimario y la víctima a la comunidad, la asunción de responsabilidad –o responsabilización– por parte del victimario, la reparación de las víctimas y la restauración del tejido social o, de ser posible y necesario, su transformación; los procesos de justicia restaurativa, en fin, se basan en la participación, el diálogo y la humanización del proceso.<sup>218</sup>

406. En consecuencia, busca la humanización de los procesos judiciales, considerando las necesidades y derechos de quienes están inmersos en un conflicto; privilegia los acuerdos sobre la privación de la libertad; da voz a víctimas y victimarios y pretende recomponer el equilibrio entre ambos, resquebrajado a raíz del delito, al tiempo que persigue la reparación y la recomposición de los tejidos sociales. Estas características pueden resultar más cercanas a los fines preventivos y protectores de las medidas de aseguramiento que el discurso retributivo que subyace a la privación de la libertad.

407. Actualmente, la justicia restaurativa es un principio esencial del Sistema de responsabilidad penal para adolescentes contenido en la Ley 1098 de 2006 (por medio de la cual se fortalecen la investigación y judicialización de adolescentes en conflicto con la ley penal), sistema que eleva, a su vez, al principio de oportunidad a *principio rector* para garantizar la justicia restaurativa. También se incorporó al Acto Legislativo 01 de 2017 (Sistema integral de verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición), donde opera como eje del sistema, del procedimiento dialógico que se aplica a casos de reconocimiento de verdad y responsabilidad, y constituye el fundamento central de las *sanciones propias*, que se caracterizan por conjugar un contenido retributivo con otro reparador y restaurador.<sup>219</sup>

408. Además, como se indicó, el Gobierno Nacional ha defendido la aplicación del paradigma de justicia restaurativa en el derecho penal ordinario, entre otros documentos, en el Plan Nacional de Desarrollo Actual (documento Bases del Plan), al hablar de aspectos como la prevención, las condiciones dignas de ejecución de la sanción y al defender el fortalecimiento de la justicia restaurativa,<sup>220</sup> lo que evidencia su intención de avanzar en esta dirección para

---

<sup>218</sup> El principio de oportunidad y la conciliación. Mecanismos de la justicia restaurativa. Daniela Escallón Vicaría. Revista Conciliemos de la Cámara de Comercio, 2019. Subijana Zunzunegue, I.J. El paradigma de humanidad en la Justicia Restaurativa. 2012. Pp. 143-153.

<sup>219</sup> Ver Sentencia C-080 de 2018. M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo. SPV. y AV. Gloria Stella Ortiz Delgado. SPV. y AV. Alberto Rojas Ríos. AV. Alejandro Linares Cantillo. AV. Diana Fajardo Rivera. AV. Antonio José Lizarazo Ocampo y C-538 de 2019. M.P. Diana Fajardo Rivera. SV. Luis Guillermo Guerrero Pérez. AV. Alejandro Linares Cantillo. AV. Antonio José Lizarazo Ocampo. AV. Alberto Rojas Ríos. La justicia restaurativa es una obligación constitucional del Estado colombiano reconocida en al menos las siguientes fuentes normativas: (i) el Código de Infancia y Adolescencia; (ii) el Acto Legislativo 01 de 2017 y las normas que lo desarrollan; (iii) el plan de desarrollo 2018-2022 y las políticas públicas que de él se derivan.

<sup>220</sup> Ver el documento de Bases del Plan Nacional de Desarrollo. 2018-2022. Disponible en <https://www.dnp.gov.co/Plan-Nacional-de-Desarrollo/Paginas/Bases-del-Plan-Nacional-de-Desarrollo-2018->

propiciar la reparación y la reintegración en el marco de los procesos. Estas consideraciones deberían encontrar eco en la creación de programas de justicia restaurativa, que habiliten la celebración de acuerdos reparadores, lo que hasta el momento solo ocurre en el Sistema de responsabilidad penal para adolescentes.

409. La justicia restaurativa como paradigma, sin embargo, es un concepto más amplio y su potencial para modificar el pensamiento de los operadores judiciales y el uso de la privación de la libertad es más sofisticado. Estas virtudes explican su papel protagónico en la justicia especial para la paz (donde se pretende no solo la restauración del tejido social sino la transformación de las condiciones sociales generadores de la violencia) y en el Sistema de responsabilidad penal para adolescentes (donde los fines de la sanción, del proceso penal y del propio sistema son distintos).

410. Ahora bien, la justicia restaurativa es, en el procedimiento penal ordinario (y en contraste con los demás ordenamientos mencionados) de carácter complementario. El artículo 324 del Código de Procedimiento Penal (Ley 906 de 2004) prevé, en su numeral 7º, la *suspensión del procedimiento a prueba en el marco de la justicia restaurativa*; en tanto que el artículo 325, *ibídem*, señala que la suspensión del procedimiento a prueba opera por solicitud del fiscal al juez de control de garantías, y a partir de iniciativas de reparación del imputado o acusado, siempre que este manifieste o proponga un plan de reparación del daño (integral o simbólica, según la ley) que será entonces consultado a la víctima y resolverá, de conformidad con los

---

[2022.aspx](#). Así, por ejemplo, el capítulo I.B., titulado “Imperio de la ley: derechos humanos, justicia accesible, oportuna y en toda Colombia, para todos”, establece: “(...) *Parte importante del acceso y administración de justicia comprende la implementación de una política criminal integral que no se centre únicamente en temas coyunturales y de populismo punitivo, que terminan por obstaculizar un abordaje exhaustivo de los fenómenos delincuenciales que dificultan la convivencia y la protección de los derechos humanos. Se debe propender por la priorización de la prevención con procedimientos de investigación y judicialización fuertes, garantizando las condiciones dignas de ejecución de la sanción, así como la resocialización y la justicia restaurativa, tanto en el Sistema Penal como en el Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente.*” (P. 82). A la vez, como parte del objetivo de una “[p]olítica criminal integral coherente con la realidad nacional, garante de la libertad y respetuosa de los derechos humanos”, el Gobierno nacional señala que “[i]mplementar una política criminal integral que priorice la prevención, fortalezca los procedimientos de investigación y judicialización, garantice las condiciones dignas para la ejecución de la sanción y la inclusión del pospenado al mercado laboral, y fortalezca la justicia restaurativa; de tal forma que se contrarreste de manera efectiva el fenómeno del crimen organizado y las demás conductas delictivas que se prioricen.” (P. 94). Por consiguiente, según el documento, “[l]a Política Criminal, tanto en el sistema de adultos como en el de adolescentes, tendrá un enfoque transformador del sistema penal y sus procedimientos para prevenir el fortalecimiento del crimen organizado y otras estructuras criminales, y para incentivar la justicia restaurativa, la resocialización y la resolución estructural de los conflictos. Se promoverán reformas para que aquellos que atenten contra la administración pública no puedan obtener beneficios tales como la detención domiciliaria.” (P. 95). Como parte de las estrategias para alcanzar este objetivo relativo a la política criminal, el documento prevé el “[d]esarrollo de la Justicia Restaurativa en el sistema penal para impulsar la resocialización de las PPL y la reinserción social del pospenado”. Específicamente “[e]l MinJusticia implementará estrategias de resocialización para la PPL, de carácter integral (con enfoque diferencial y con la participación de la familia), y programas de atención al pospenado. También promoverá la participación del sector social en su reinserción al mercado laboral.” Igualmente, el Ministerio “implementará una política nacional que promueva la aplicación de la justicia restaurativa en los sistemas penales con la participación de las entidades del orden nacional, local y los entes territoriales.” (P. 94).

principios de justicia restaurativa definidos en el Código.<sup>221</sup> A su turno, los artículos 518 a 521, *ibídem*, establecen como mecanismos de justicia restaurativa *la mediación y la conciliación*.<sup>222</sup>

411. En este orden de ideas, existen herramientas concretas para la aplicación de la justicia restaurativa en los procesos penales ordinarios. Estas se relacionan con una de las causales del principio de oportunidad que conduce a la suspensión del procedimiento bajo determinadas condiciones, o valerse de la aplicación de mecanismos de conciliación y mediación. Estas herramientas son un complemento adecuado a las medidas para disminuir el uso de la detención preventiva, pues, si se celebra un acuerdo reparador, se cumplen las condiciones (incluidas las de naturaleza restaurativa) y ello concluye con una solución reparadora, esta situación podría conducir a la terminación del proceso sin que se haya utilizado la detención preventiva.

---

<sup>221</sup> Código de Procedimiento Penal. “**ARTÍCULO 325. SUSPENSIÓN DEL PROCEDIMIENTO A PRUEBA.** <artículo modificado por el artículo 3 de la Ley 1312 de 2009. El nuevo texto es el siguiente:> El imputado o acusado, hasta antes de la audiencia de juzgamiento, podrá solicitar la suspensión del procedimiento a prueba, de la misma forma en que lo pueden hacer las personas simplemente imputadas, mediante solicitud oral en la que manifieste un plan de reparación del daño y las condiciones que estaría dispuesto a cumplir. // El plan podrá consistir en la mediación con las víctimas, en los casos en que esta sea procedente, la reparación integral de los daños causados a las víctimas o la reparación simbólica, en la forma inmediata o a plazos, en el marco de la justicia restaurativa. // Presentada la solicitud, individual o colectiva, el Fiscal consultará a la víctima y resolverá de inmediato mediante decisión que fijará las condiciones bajo las cuales se suspende el procedimiento, y aprobará o modificará el plan de reparación propuesto por el imputado, conforme a los principios de justicia restaurativa establecida en este Código. Si el procedimiento se reanuda con posterioridad, la admisión de los hechos por parte del imputado no se podrá utilizar como prueba de culpabilidad. // **PARÁGRAFO.** El Fiscal podrá suspender el procedimiento a prueba cuando para el cumplimiento de la finalidad del principio de oportunidad estime conveniente hacerlo antes de decidir sobre la eventual renuncia al ejercicio de la acción penal.”

<sup>222</sup> Código de Procedimiento Penal, Ley 906 de 2004. “**ARTÍCULO 518. DEFINICIONES.** Se entenderá por programa de justicia restaurativa todo proceso en el que la víctima y el imputado, acusado o sentenciado participan conjuntamente de forma activa en la resolución de cuestiones derivadas del delito en busca de un resultado restaurativo, con o sin la participación de un facilitador. // Se entiende por resultado restaurativo, el acuerdo encaminado a atender las necesidades y responsabilidades individuales y colectivas de las partes y a lograr la reintegración de la víctima y del infractor en la comunidad en busca de la reparación, la restitución y el servicio a la comunidad.”

“**ARTÍCULO 519. REGLAS GENERALES.** Los procesos de justicia restaurativa se regirán por los principios generales establecidos en el presente código y en particular por las siguientes reglas: // 1. Consentimiento libre y voluntario de la víctima y el imputado, acusado o sentenciado de someter el conflicto a un proceso restaurativo. Tanto la víctima como el imputado, acusado o sentenciado podrán retirar este consentimiento en cualquier momento de la actuación. // 2. Los acuerdos que se alcancen deberán contener obligaciones razonables y proporcionadas con el daño ocasionado con el delito. // 3. La participación del imputado, acusado o sentenciado no se utilizará como prueba de admisión de culpabilidad en procedimientos jurídicos ulteriores. // 4. El incumplimiento de un acuerdo no deberá utilizarse como fundamento para una condena o para la agravación de la pena. // 5. Los facilitadores deben desempeñar sus funciones de manera imparcial y velarán porque la víctima y el imputado, acusado o sentenciado actúen con mutuo respeto. // 6. La víctima y el imputado, acusado o sentenciado tendrán derecho a consultar a un abogado.”

“**ARTÍCULO 520. CONDICIONES PARA LA REMISIÓN A LOS PROGRAMAS DE JUSTICIA RESTAURATIVA.** El fiscal o el juez, para remitir un caso a los programas de justicia restaurativa, deberá: 1. Informar plenamente a las partes de sus derechos, de la naturaleza del proceso y de las posibles consecuencias de su decisión. // 2. Cerciorarse que no se haya coaccionado a la víctima ni al infractor para que participen en procesos restaurativos o acepten resultados restaurativos, ni se los haya inducido a hacerlo por medios desleales.”

“**ARTÍCULO 521. MECANISMOS.** Son mecanismos de justicia restaurativa la conciliación preprocesal, la conciliación en el incidente de reparación integral y la mediación.”



412. En un plano más pragmático, los fines que persiguen las medidas cautelares (en especial, la medida de aseguramiento) pueden alcanzarse a través de los mecanismos de terminación anticipada, en el marco de la aplicación de la justicia restaurativa. Por ello, aunque tanto los mecanismos de terminación anticipada, como las medidas cautelares y la justicia restaurativa son de carácter excepcional en el proceso ordinario, es deber del juez penal basar sus decisiones en los fines subyacentes a cada medida, para maximizar los derechos de las víctimas y las comunidades.

413. Por estas razones, ante la presente declaratoria del Estado de cosas inconstitucional es preciso insistir en que, si las medidas de aseguramiento no están cumpliendo sus fines y están generando en cambio un problema humanitario, corresponde a los jueces de garantías utilizar los mecanismos de terminación anticipada con enfoque restaurativo en el que se maximice la participación de las víctimas y su reparación, siempre con la voluntad del imputado o acusado para obtener resultados procesales adecuados. Y, en virtud de lo expuesto, la Sala exhortará al Consejo Superior de la Judicatura para que, en el marco de la capacitación de jueces y fiscales en torno al carácter excepcional de la medida de detención preventiva, se incorpore también el componente de los mecanismos alternativos de terminación anticipada del proceso, el principio de oportunidad, la suspensión del procedimiento a prueba, con enfoque restaurativo.

414. De la misma manera, la Corte pone de presente la existencia de mecanismos de justicia restaurativa que se encuentran, entre otras, en el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 y el Acto Legislativo 01 del 4 de abril de 2017, *“por el cual se crea un título de disposiciones transitorias de la Constitución para la terminación del conflicto armado y la construcción de una paz estable y duradera y se dictan otras disposiciones.”* Estos mecanismos funcionan como medidas alternativas a la privación de la libertad en establecimiento penitenciario y carcelario, por lo que es fundamental su utilización, en ciertas ocasiones y cuando el contexto así lo permite, para racionalizar el abuso de la privación de la libertad por parte de los jueces.

415. Adicionalmente, la Sala Plena no pasa por alto que la Fiscalía General de la Nación expidió la Directiva 001 de 2 de junio de 2020, *“por medio de la cual se establecen lineamientos generales respecto a la solicitud de medidas de aseguramiento”*. A través de dicho acto, el ente acusador dictó instrucciones precisas para que los fiscales, en el marco de sus actuaciones, privilegien el derecho a la libertad de las personas mientras cursa el proceso y, de manera excepcional se aplique el artículo 295 de la Ley 906 de 2004. Esta directiva instó a los fiscales a que presenten solicitudes de medidas de aseguramiento bajo criterios de razonabilidad y respeto de los derechos fundamentales de los asociados.

416. Para la Corte, la Directiva 001 de 2020 es una herramienta fundamental para el ejercicio de las funciones del ente acusador y sus delegados. Su estricto

cumplimiento contribuye a materializar la Constitución e impacta de manera positiva en la disminución de medidas de detención preventiva, lo cual tiene un efecto en el hacinamiento. Por lo anterior, la Corte exhorta a los fiscales que, en sus distintas delegaturas, apliquen el Código de Procedimiento Penal y la Directiva 001 de 2020.

417. Este Tribunal destaca que el diagnóstico realizado evidencia que las elevadas cifras de personas cobijadas con medida de detención preventiva obedecen necesariamente a la solicitud que elevan los fiscales ante los jueces de control de garantías en el momento de definir situación jurídica. Esta circunstancia no pasa inadvertida para la Corte. Si bien, se explicó en párrafos precedentes que, por ejemplo, el fiscal general de la nación expidió la Directiva 001 de 2020, para insistir sobre el uso excepcional de las medidas de detención preventiva, lo cierto es que esta figura se aplica como la regla general.

418. En suma, la Corte encuentra que la problemática en materia de infraestructura penitenciaria y carcelaria se agrava con la respuesta de las autoridades que cumplen determinado rol en el marco del procedimiento penal. Por esa razón, esta Corporación estima necesario que el Consejo Superior de la Judicatura publique, publicite y divulgue a través de la página institucional, de los correos electrónicos de los jueces penales, de la Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla y en las sedes judiciales el contenido de la presente decisión respecto de la adopción de medidas de detención preventiva, como medida excepcional que debe atender a criterios de legalidad, necesidad, proporcionalidad y razonabilidad. Asimismo, resulta pertinente que se implementen cursos de formación judicial para los jueces penales, en materia de estándares de aplicación de las medidas de detención preventiva.

En el mismo sentido, es relevante que la Fiscalía General de la Nación, en el marco de las capacitaciones que adelante con sus servidores, incorpore también el componente de los mecanismos alternativos de terminación anticipada del proceso, los estándares de aplicación de las medidas de detención preventiva, el principio de oportunidad, la suspensión del procedimiento a prueba y el enfoque restaurativo.

419. Lo expuesto adquiere relevancia si se tiene en cuenta que de acuerdo con el informe del Ministerio de Justicia y el Inpec<sup>223</sup> entre el 12 de marzo y el 26 de octubre de 2020, de los establecimientos penitenciarios y carcelarios del país salieron un total de 35.099 personas porque lograron la libertad o se les otorgó detención o prisión domiciliaria.<sup>224</sup> De este total, el 97.4 % salieron

---

<sup>223</sup> Cfr. Sentencia C-255 de 2020. M.P. Diana Fajardo Rivera. AV. y SPV. Diana Fajardo Rivera. SPV. Antonio José Lizarazo Ocampo. SPV. José Fernando Reyes Cuartas. SPV. Alberto Rojas Ríos.

<sup>224</sup> Grupo de prisiones. Universidad de los Andes. EL CORONAVIRUS EN LAS CÁRCELES COLOMBIANAS. ANÁLISIS Y PROPUESTAS DE SOLUCIÓN MÁS ALLÁ DE LA COYUNTURA. <https://derecho.uniandes.edu.co/sites/default/files/coronavirus-en-carceles-colombianas.pdf>

como consecuencia de la aplicación de los mecanismos ordinarios previstos en el Código de Procedimiento Penal.

420. Como lo evidenció la Sala Plena, la sobrepoblación detenida de manera preventiva se debe a la ausencia de coordinación entre los agentes estatales que en distintas etapas enfrentan esta problemática. Existe un uso desmedido de normas legales de aumento de pena, la tendencia de los fiscales a solicitar medidas de detención intramural, así como de los jueces a conceder dicha cautela sin considerar otras alternativas (i.e. la vigilancia electrónica que apenas alcanza a 4.960 personas frente a 30.560 personas con medida intramural).

421. Asimismo, este tribunal observó que la congestión judicial termina por alargar los procesos penales e incluso, por la misma razón, tampoco se revisa la necesidad de mantener las medidas durante el proceso, lo que implica que los procesados permanezcan largos periodos bajo restricción, en condiciones adversas. Asimismo, la interpretación y aplicación irrazonable de la regla del equilibrio decreciente.

422. Para la Corte, todo lo anterior se traduce en la generalización de una medida excepcional que va en detrimento de la dignidad humana de los procesados (y condenados). Con ello el Estado incumple la obligación de no restringir la libertad de sus asociados salvo que sea estrictamente necesario y bajo condiciones adecuadas.

423. Lo anterior, sumado a las condiciones en que permanecen las personas detenidas en estaciones de policía, carceletas o celdas de la Fiscalía General de la Nación, agrava aún más la situación de las personas cobijadas con medida de detención preventiva. Todo esto lo ha evidenciado la Corte desde las sentencias T-847 de 2000, T-1606 de 2000, T-1077 de 2001, T-409 de 2015, T-151 de 2016 y T-276 de 2016, así como la Sala Plena con las pruebas recaudadas de los casos que ahora se revisan.

424. Si bien la Corte reconoce los esfuerzos institucionales para asegurar la permanencia en condiciones dignas de las personas cobijadas con medida de aseguramiento en centro de detención transitoria, lo cierto es que los documentos Conpes 2015 y 2016, así como los informes remitidos por el municipio de Medellín, la Gobernación de Antioquia, la Gobernación del Cesar y el Distrito Capital, dejan en evidencia que son insuficientes porque no han intervenido de manera eficaz la problemática identificada. Los cupos y las adecuaciones, así como los planes de construcción ofertados no se equiparan a la demanda requerida.

425. Entre el 2015 y el 2019 del 100% de personas privadas de la libertad, entre el 31.92 y 35,50% son procesados, lo que equivale a aproximadamente 30.000 personas de la totalidad de esta población. Según el Inpec, a junio de 2020, la población intramuros a cargo de esa entidad estaba compuesta por

30.560 procesados que corresponden al 28,3% y 77.494 condenados que corresponden al 71,7% del total de privados de la libertad. Lo anterior se traduce en una *“sobrepoblación de 38.542 personas, que equivale a un índice de hacinamiento del 48,0%.”*<sup>225</sup>

426. La Corte toma nota del informe rendido por el Ministerio de Justicia, según el cual, de las 98.154 personas privadas de la libertad, 22.445 están privadas de la libertad en condición de procesados. Esto en un contexto de ausencia de infraestructura carcelaria, evidencia la grave situación de procesados y acusados afectados con medida de detención preventiva.

427. La Policía Metropolitana del Valle de Aburrá en el informe del 20 de marzo de 2021 informó que a esa fecha había 2.723 personas privadas de la libertad con un hacinamiento del 357%. Por su parte, el CTI de la Fiscalía en el informe del 30 de marzo de 2021 refirió que en las celdas transitorias del búnker de la Fiscalía y en la sede Paloquemao permanecen únicamente 3 personas procesadas. En la seccional Atlántico permanecen 32 personas procesadas (de una capacidad de 50). En Bogotá, Puente Aranda tiene 135 personas imputadas y 23 condenadas (capacidad 90 personas) y en Celdas URI Kennedy 114 imputadas, 7 condenadas y 8 mujeres imputadas (de una capacidad para 70 personas).

428. En el departamento de Bolívar 7 personas recluidas (con 24 cupos). En Boyacá, en el Coliseo Antonia Santos 8 personas de 7 cupos y en Duitama 7 detenidos (con una capacidad para 14 personas). En Cali hay 23 personas detenidas en cuarentena covid-19 con cupo en establecimiento penitenciario. En la seccional Casanare son 13 personas detenidas (con capacidad de 12 cupos). En la seccional Cauca, en Popayán hay 20 personas detenidas, 16 procesados y 4 condenados (8 es la capacidad). En el Cesar, URI Valledupar 47 indiciados (40 cupos disponibles) y CTI Valledupar 12 (son 3 cupos). Chocó, en Quibdó 12 personas detenidas (la capacidad es para 6 personas) Istmina son 3 detenidos (solo hay 2 cupos). En la seccional Córdoba hay 68 personas detenidas en la URI (que cuenta con 16 cupos) y 82 personas recluidas en el Centro de protección (solo tiene capacidad para 90 personas).

429. En la seccional Huila, en la URI permanecen recluidos 2 condenados y 24 procesados (la capacidad máxima es para 10 personas), en el búnker hay 124 personas (la capacidad es 50 cupos) y Pitalito 44 procesados y 3 condenados (cuentan solo con 40 cupos). En la Guajira, permanecen en el CTI 1 condenado y 38 imputados (el cupo máximo es de 10 personas). En el departamento del Magdalena 5 procesados (40 es el límite máximo de cupos). En la regional del Magdalena Medio, en Aguachica 16 privados de la libertad

---

<sup>225</sup> Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario – Inpec. Informe Estadístico Enero 2019, “Población reclusa a cargo del Inpec.” Folio 25. Disponible en: [https://www.inpec.gov.co/estadisticas/informes-y-boletines/-/document\\_library/6SjHVBGriPOM/view/767956?\\_com\\_liferay\\_document\\_library\\_web\\_portlet\\_DLPortlet\\_INSTANCE\\_6SjHVBGriPOM\\_navigation=home&\\_com\\_liferay\\_document\\_library\\_web\\_portlet\\_DLPortlet\\_INSTANCE\\_6SjHVBGriPOM\\_displayStyle=descriptive](https://www.inpec.gov.co/estadisticas/informes-y-boletines/-/document_library/6SjHVBGriPOM/view/767956?_com_liferay_document_library_web_portlet_DLPortlet_INSTANCE_6SjHVBGriPOM_navigation=home&_com_liferay_document_library_web_portlet_DLPortlet_INSTANCE_6SjHVBGriPOM_displayStyle=descriptive) Consultado el 17 de noviembre de 2020.

(con un total de 6 cupos), Barrancabermeja 17 personas (con una oferta total de 10 cupos) y Cimitarra 1 persona que ocupa el único lugar que hay. En la seccional Medellín, en la URI Centro permanecen 102 procesados (de una capacidad para 30 personas), en el CAPI se encuentran 71 procesados y 14 condenados (de una capacidad institucional de 45 personas), en la URI Sur hay 13 personas (de un total de 15 cupos), En la URI Norte permanecen 9 personas (de un total de 7 cupos).

430. En la seccional Meta permanecen 10 condenados y 124 procesados (con una capacidad para 55 personas). En Nariño, en Pasto hay 65 procesados y 1 condenado (con un cupo total para 32). En Cúcuta hay 8 personas detenidas (con un cupo para 25). En el Putumayo, en Mocoa hay 8 personas reclusas (de una capacidad para 14 personas) y en Puerto Asís 1 persona detenida frente a un cupo máximo de 6 personas. En el Quindío permanecen reclusos 28 procesados y 3 condenados (con un cupo total de 32 personas) con cupo en establecimiento penitenciario para traslado. En Risaralda, en la URI hay 14 procesados (7 cupos en total) y en el CTI 4 que cubren los cupos ahí disponibles. En San Andrés están reclusos 11 procesados y 47 detenidos (con un cupo máximo de 7 personas). En la seccional Santander permanecen detenidos 2 condenados y 6 procesados (frente a un cupo total para 6). Finalmente, en el Tolima hay detenidos 19 indiciados y 1 condenado (de un cupo total para 16).

431. De acuerdo con el informe que rindió el personero delegado para la defensa y protección de los derechos humanos de la Personería de Bogotá, el 22 de septiembre de 2021, se realizó una visita a las 19 estaciones de policía de Bogotá. A propósito de dicha visita, esta autoridad convocó a la realización de mesas de trabajo con el objetivo de abordar temáticas relacionadas con el hacinamiento, la infraestructura de las instalaciones (baños o condiciones de seguridad), las condiciones de salud (pruebas para la COVID-19, jornadas o brigadas integrales de salud), alimentos, agua potable, acceso a la justicia (abogados, defensores de oficio, conectividad a audiencias, redención de pena), régimen de visitas y separación entre imputados y condenados.

432. El informe de la visita realizada por la Personería de Bogotá dio cuenta de los siguientes hallazgos: las 19 estaciones de policía de Bogotá con capacidad para 678 personas y, actualmente, están ocupadas con 2.256 privados de la libertad, para un hacinamiento del 232.74%. De este grupo, 1408 personas cuentan con boleta de encarcelamiento, 162 están dentro de las 36 horas para ser puestas a disposición de una autoridad judicial y 269 con boleta de remisión para cumplir pena. En las estaciones de policía de las localidades de Bosa, Teusaquillo, Chapinero y Usaquén, el hacinamiento supera el 500%.

433. Del total de personas privadas de la libertad en las estaciones de policía de Bogotá, la Personería informó que 2.027 son hombres, 136 mujeres (una de ellas gestante) y 359 extranjeros. Dentro de este universo, 36 personas son

adultos mayores y 14 se encuentran en situación de discapacidad (ninguna de ellas está en un sitio de detención especial). Además, 8 personas son indígenas y 3 pertenecen al grupo LGTBI.

434. La Personería identificó que ninguna de las 19 estaciones de policía cuenta con espacios o áreas sociales para el esparcimiento o algún tipo de distracción. En algunas hay televisores o juegos de mesa (cartas o parqués). Hay muy pocos teléfonos, lavaderos y escasamente un oratorio y un horno. La entidad reportó que la comida que reciben en estos lugares es de mala o regular calidad.

435. En cuanto a las condiciones de salud, se reportó que la mayoría de las personas reclusas en estos lugares no cuentan con asistencia médica y los medicamentos que reciben son entregados por familiares. Tampoco hay provisión de elementos de aseo personal y se han reportado brotes de varicela en la estación de Policía de Fontibón. En las estaciones de policía de Chapinero y Teusaquillo, hay un baño para 92 y 63 personas, respectivamente. En 10 de las estaciones de policía se reconoció que existe consumo de estupefacientes. Además, la Personería indicó que menos del 6% de esta población está vacunada contra la COVID-19 (con al menos una dosis).

436. El informe de la visita a las estaciones de policía de Bogotá finalizó con el reporte de que los agentes de policía han tenido que asumir funciones de custodios que no son propias de su labor “descuidando la vigilancia en las calles, situación que puede influir en el aumento de la inseguridad en la ciudad y el incremento de hechos delictivos”. Además, estos lugares no cuentan con elementos tecnológicos para asegurar que las personas privadas de la libertad puedan acceder a la justicia, tampoco se ofrecen mecanismos de redención de pena ni condiciones para recibir visitas.

437. Con base en las pruebas recaudadas, la Corte encuentra que, en promedio, las personas detenidas preventivamente permanecen en las estaciones de policía o carceletas o celdas de la Fiscalía General de la Nación entre 1 y 14 meses (incluso, alcanzan a permanecer en estos lugares hasta 24 meses), hasta que el personal del Inpec los recibe para ser trasladados al respectivo centro carcelario. La tardanza en los traslados, en muchas ocasiones no se debe a aspectos procesales determinantes sino a asuntos menores como errores en la boleta (digitación de la identificación de la persona privada de la libertad) o en caso de medida domiciliaria (errores en la digitación de la dirección o contacto familiar o la familia no lo quiere recibir). Ante estas falencias, debe solicitarse nuevamente audiencia ante el juez de garantías y esto puede tardar 6 meses en promedio.

438. Lo anterior evidencia que la medida de detención preventiva en la práctica se prolonga en el tiempo y rompe con la naturaleza excepcional que la caracteriza, pues en ella se apalancan criterios de temporalidad, necesidad, proporcionalidad y razonabilidad, que no se cumplen.

439. Asimismo, la evidencia recaudada por la Corte indica que la detención preventiva intramural no se aplica de forma excepcional. Según información reportada por la Fiscalía General de la Nación, de las noticias criminales recibidas en el año 2019, se solicitó medida de aseguramiento de detención preventiva en establecimiento carcelario en 35.534 casos y se decretó en 30.514, es decir, más del 85% de los casos. El porcentaje de delitos en los que no se solicita y decreta una medida de aseguramiento no privativa de la libertad, es mucho menor. Todo lo anterior, evidencia que en la práctica la detención preventiva se aplica como regla general y como instrumento principal de política criminal.

440. La Corte insiste en que los informes recibidos por la Defensoría del Pueblo, la Fiscalía General de la Nación y la Policía Nacional exponen la necesidad de que la detención preventiva sea estrictamente excepcional, pues no hay cupos para recibir a más detenidos y la población carcelaria habita en condiciones precarias.

441. Esta Corporación reitera que la aplicación generalizada de las medidas de detención preventiva es una práctica inconstitucional que atenta gravemente contra los derechos fundamentales de las personas. Para la Corte, el uso irracional de la privación de la libertad de los procesados desnaturaliza su función legal. Por si esto fuera poco, las condiciones de hacinamiento en que se cumplen estas medidas atentan gravemente contra los derechos humanos de los procesados.

442. La Corte concluye que, a las autoridades judiciales, al momento de conceder medidas de detención transitoria, les corresponde no solamente evaluar la legalidad de esta, sino su proporcionalidad, razonabilidad y necesidad, lo cual pasa por la evaluación de las condiciones bajo las que esta se cumplirá. Ello implica que, tanto la Fiscalía General de la Nación como los jueces de la república hagan uso racional de estas medidas y examinen las condiciones de sobrepoblación e infraestructura en los centros de detención transitoria. Esto a efecto de asegurar que el cumplimiento de la cautela se ajuste a los criterios ya mencionados, como requisitos que aseguran un ejercicio excepcional de la detención preventiva.

443. Ante este panorama, la Corte encuentra necesario que el Consejo Superior de la Judicatura y a la Fiscalía General de la Nación capaciten a sus jueces, fiscales y personal de apoyo, en materia de protección de los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad.

444. Todo lo expuesto apunta a concluir que, bajo ningún pretexto, una persona puede permanecer en uno de los denominados centros de detención transitoria por un lapso superior a las 36 horas sin que se le hubiere definido situación jurídica. Una vez esto ha ocurrido, su traslado debe ser inmediato y perentorio a una cárcel o establecimiento penitenciario. Es decir, es

inconstitucional mantener en uno de estos lugares a una persona procesada mientras sigue su curso el trámite penal. Lo mismo ocurre con aquellos que recibieron una condena y aún así, permanecen en esos lugares. No hay ninguna razón que justifique que una persona cumpla la condena en una estación de Policía o Cai. Esto quiere decir, que los traslados deben ser inmediatos a un establecimiento penitenciario. Para la Corte, exceder el tiempo necesario y razonable para efectuarlos constituye una flagrante vulneración de los derechos fundamentales y, por tanto, es contrario a la Constitución.

445. Teniendo en cuenta que las pruebas que reposan en el expediente indican que, además de la falta de capacidad en materia de infraestructura carcelaria, existen falencias administrativas y judiciales que, en la práctica, obstaculizan la movilidad de las personas privadas de la libertad (*i.e.* el uso excesivo de la detención preventiva, la tardanza en la resolución de los procesos, la materialización de órdenes de libertad, la mora en el traslado a la residencia en caso que la detención sea domiciliaria o a un establecimiento penitenciario, las dificultades que existen para la asistencia a audiencias públicas y a citas médicas), es necesario adoptar medidas encaminadas a crear una acción de respuesta coordinada de todos los actores del sistema de justicia para aumentar los niveles de satisfacción de derechos fundamentales.

446. En ese contexto, en primer lugar, este tribunal resalta la necesidad e importancia de que los fiscales y jueces continúen cumpliendo su labor aplicando una perspectiva constitucional en el análisis previo a la imposición de las medidas de detención preventiva. Esto quiere decir que, al analizar las solicitudes de estas medidas, las autoridades valoren aspectos relacionados no solamente con la legalidad (es decir, si se cumplen los presupuestos del artículo 313 de la Ley 906 de 2004), sino los criterios de razonabilidad, necesidad y proporcionalidad, fijados convencional y jurisprudencialmente.

447. En ese orden, la Sala Plena dispondrá que tanto el Consejo Superior de la Judicatura como la Fiscalía General de la Nación implementen cursos de capacitación para jueces, fiscales y personal de apoyo, en materia de protección de los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad en centros de detención transitoria, que al menos contengan los parámetros constitucionales, legales y jurisprudenciales sobre la excepcionalidad de las medidas de detención preventiva y las condiciones bajo las cuales deben cumplirse.

448. Para la Corte también es importante que el Consejo Superior de la Judicatura y la Fiscalía General de la Nación, en el marco de esas capacitaciones, incorporen el componente de los mecanismos alternativos de terminación anticipada del proceso, los estándares de aplicación de las medidas de detención preventiva, el principio de oportunidad, la suspensión del procedimiento a prueba, el enfoque restaurativo y, además, se divulgue el contenido de la presente sentencia.



449. Ahora bien, esta Corporación invita a que, para el diseño de estas capacitaciones, el Consejo Superior de la Judicatura y la Fiscalía General de la Nación tengan en cuenta los estudios de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado sobre la forma adecuada de decidir la imposición de medidas de detención preventiva. Esto último, dado que, como la privación injusta de la libertad resulta una de las mayores causas de litigiosidad contra el Estado, la Agencia realizó un diagnóstico de las principales falencias en las que puede incurrir el operador judicial al momento de decretar o avalar una medida de detención preventiva. Asimismo, sería preciso que también se acuda a los estudios de esa entidad para hacer prevención sobre daño antijurídico por privación injusta de la libertad.

450. Con el propósito de contribuir a la descongestión de los denominados centros de detención transitoria, la Corte le ordenará a la Defensoría del Pueblo y a la Procuraduría General de la Nación que emprendan todas las acciones necesarias para realizar brigadas jurídicas periódicas en los centros, carceletas, calabozos y estaciones de policía del país. Esto con el objetivo de verificar las condiciones de detención en que se encuentran las personas privadas de la libertad y realizar acompañamiento y seguimiento para impulsar la libertad o traslado de las personas procesadas, según el caso.

451. En este punto, la Sala Plena no pasa por alto el hecho de que la aplicación de herramientas que permitan otorgar la libertad a las personas cobijadas con medida de aseguramiento de detención preventiva requiere la actuación de jueces y funcionarios judiciales que atiendan y tramiten con prontitud las peticiones de libertad de procesados bajo las causales legales establecidas en las normas procedimentales.

452. Por lo anterior, se dispondrá que el Consejo Superior de la Judicatura elabore un estudio técnico que determine el número de cargos de jueces de ejecución de penas que garanticen el funcionamiento y la oportuna y eficiente administración de justicia, con el objetivo de atender la problemática identificada por la Corte en el marco del estado de cosas inconstitucional.

453. La Corte encuentra que tanto el Ministerio de Hacienda y Crédito Público como el Consejo Superior de la Judicatura, desde sus respectivas competencias, tienen que adoptar las medidas necesarias para que a inicios de la próxima vigencia fiscal entren en funcionamiento estos juzgados. Además de lo anterior, para la Sala Plena es fundamental que la Fiscalía General de la Nación y el Inpec, a la mayor brevedad posible, dispongan del personal idóneo y necesario para impulsar y apoyar las medidas de descongestión que disponga el Consejo Superior de la Judicatura. En consecuencia, se dictará un exhorto para promover el cumplimiento de este último propósito.

454. Con todo, la Sala Plena no pasa por alto que las pruebas aportadas a este proceso evidenciaron que las personas privadas de la libertad en los llamados

centros de detención transitoria se enfrentan a obstáculos de naturaleza administrativa, que les impiden materializar las mínimas garantías disponibles. Según pudo constatarse, en muchas oportunidades, los procesos penales se dilatan porque los procesados privados de la libertad no asisten a las diligencias judiciales, lo cual no depende de ellos, sino del personal de custodia que los tiene a su cargo. Lo mismo ocurre con la materialización de las órdenes de libertad o de las medidas de detención domiciliaria o en establecimiento penitenciario. Por obstáculos atribuibles a la entidad encargada de realizarlos, estos quedan suspendidos en el tiempo y contribuyen al hacinamiento en lugares de paso, que a la postre, vulneran los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad.

455. Para la Corte, las omisiones y obstáculos administrativos en el tratamiento penitenciario derivan en la afectación grave de las garantías de las personas privadas de la libertad. Por lo tanto, es absolutamente inadmisibles e injustificado que entidades como el Inpec no representen un vehículo que permita conectar el sistema de justicia con el privado de la libertad. Esta entidad está diseñada y destinada no solo a custodiar a los sujetos que se encuentran a su cargo, sino que su labor es llevar la institucionalidad y, el Estado mismo, a un grupo vulnerable que necesita de medidas de protección para incorporarse a una nueva vida y cumplir la expectativa social de la sanción penal.

456. Por lo anterior, la Sala Plena le ordenará al Inpec que se abstenga de generar trabas y obstáculos administrativos que impidan: (i) que las personas que cumplieron la pena puedan hacer efectiva su libertad; (ii) el traslado de todas las personas privadas de la libertad a quienes se les otorgó la detención preventiva en el lugar de residencia o la prisión domiciliaria por orden de autoridad judicial, al lugar donde debe cumplirse la medida de aseguramiento o la medida sustitutiva de la prisión intramural; y (iii) el traslado de las personas condenadas que permanecen en centros de detención transitoria hacia establecimientos penitenciarios.

## **11. Las autoridades del Estado central y las entidades territoriales deben cumplir el principio de colaboración armónica y ejecutar adecuadamente sus funciones y competencias en relación con la política penitenciaria y carcelaria**

457. El artículo 113 de la Constitución Política establece el principio de colaboración armónica entre los poderes e instituciones del Estado en los siguientes términos: “[l]os diferentes órganos del Estado tienen funciones separadas pero colaboran armónicamente para la realización de sus fines.”<sup>226</sup> Este principio opera no solamente entre los órganos que conforman

---

<sup>226</sup> Sobre el contenido y alcance del principio constitucional de colaboración armónica ver, entre otras, las sentencias T-537 de 1994. M.P. Antonio Barrera Carbonell; C-283 de 1995. M.P. José Gregorio Hernández Galindo; C-497 de 1995. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz; C-310 de 1996. M.P. Vladimiro Naranjo Mesa; C-

las tres ramas del poder público, en diálogo con el principio de separación de poderes, sino también entre los distintos niveles territoriales que existen en virtud del modelo de descentralización territorial establecido en la Constitución de 1991. Con respecto a las actuaciones de las entidades territoriales, el artículo 288 de la Carta establece que la distribución de competencias entre el nivel central y el territorial deben ser ejercidas con observancia de los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad.

458. El modelo de Estado establecido en la Constitución armoniza los conceptos de república unitaria, descentralización y autonomía territorial.<sup>227</sup> Así, por un lado, existe un solo “*centro de impulsión política*”<sup>228</sup> y un “*poder único*”<sup>229</sup> y el Estado, como un todo, ejerce la soberanía o poder público sobre la totalidad de asociados, que se rigen por la misma Constitución y las mismas leyes.<sup>230</sup> A la vez, la Carta Política previó un sistema de descentralización territorial, en virtud del cual les otorga a las entidades territoriales competencias y funciones que ejercen en nombre propio y por las que responden directamente.<sup>231</sup> Tal sistema tiene como consecuencia la autonomía administrativa y financiera de dichas entidades, que “*supone la gestión propia de sus intereses, es decir, la particular regulación de lo específico de cada localidad, pero siempre dentro de los parámetros de un orden unificado por la voluntad general bajo la forma de Ley.*”<sup>232</sup>

459. En este punto son trascendentales los contenidos de los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad que rigen la distribución de competencias a nivel central y local. La coordinación implica que las diferentes competencias se ejerzan de forma armónica “*de modo que la acción de los distintos órganos resulte complementaria y conducente al logro de los*

---

1493 de 2000. M.P. Carlos Gaviria Díaz; C-251 de 2002. M.P. Eduardo Montealegre Lynett y Clara Inés Vargas Hernández; C-977 de 2002. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa; C-246 de 2004. M.P. Clara Inés Vargas Hernández; T-983A de 2004. M.P. Rodrigo Escobar Gil; SU-458 de 2012. M.P. Adriana María Guillén Arango; C-247 de 2013. M.P. Mauricio González Cuervo; C-870 de 2014. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez; C-373 de 2016. M.P. Alejandro Linares Cantillo y Gabriel Eduardo Mendoza Martelo; T-110 de 2016. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez; C-031 de 2017. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez; C-332 de 2017. M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo; y C-017 de 2018. M.P. Diana Fajardo Rivera.

<sup>227</sup> Según el artículo 1 de la Constitución, “*Colombia es un Estado social de derecho organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista (...).*” El artículo 287 establece que las entidades territoriales “*gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, y dentro de los límites de la Constitución y la ley.*” Por lo tanto, tienen derecho a gobernarse por sus propias autoridades, ejercer las competencias respectivas, “[a]dministrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones” y “[p]articipar en las rentas nacionales.”

<sup>228</sup> Sentencia C-216 de 1994. M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

<sup>229</sup> Sentencia C-017 de 2018. M.P. Diana Fajardo Rivera. AV. Gloria Stella Ortiz Delgado y José Fernando Reyes Cuartas.

<sup>230</sup> En la medida que es uno de los pilares de la estructura del Estado prevista en la Constitución Política de 1991, la Corte Constitucional se ha referido al principio de República unitaria y su interacción con los de descentralización y autonomía territoriales, entre otros, desde sus primeros años de funcionamiento. En este sentido, se destaca, por ejemplo, la Sentencia C-216 de 1994 (M.P. Vladimiro Naranjo Mesa), que ha sido reiterada en múltiples ocasiones. Entre muchas otras, ver la Sentencia C-937 de 2010. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.

<sup>231</sup> Ver, por ejemplo, las sentencias C-216 de 1994. M.P. Vladimiro Naranjo Mesa y C-1051 de 2001. M.P. Jaime Araújo Rentería.

<sup>232</sup> Sentencia C-216 de 1994. M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

*finas de la acción estatal. Esa coordinación debe darse desde el momento mismo de la asignación de competencias y tiene su manifestación más clara en la fase de ejecución de las mismas.*”<sup>233</sup>

460. Este esquema activa el mencionado principio de colaboración armónica, pues las autoridades del orden nacional, es decir, el nivel central del Estado, y las entidades territoriales deben actuar de forma coordinada, concurrente y complementaria en el ejercicio de sus competencias y el cumplimiento de sus funciones. Las entidades de estos distintos niveles deben colaborar para conducir a la comunidad a la consecución de los fines del Estado. Tal coordinación, que debe guiar la actuación de las entidades territoriales,<sup>234</sup> “*debe darse desde el momento mismo de la asignación de competencias y tiene su manifestación más clara en la fase de ejecución*” de ellas.<sup>235</sup> Además, “*exige la ordenación sistemática, coherente, eficiente y armónica de las actuaciones de los órganos estatales en todos los niveles territoriales para el logro de los fines del Estado.*”<sup>236</sup>

461. Por su parte, el principio de concurrencia

“parte de la consideración de que existen una serie de fines del Estado cuya realización requiere de la participación tanto de las autoridades del Estado a nivel nacional, como de las entidades del nivel territorial. Para garantizar el principio de colaboración, en determinadas materias, la actividad del Estado debe cumplirse con la participación de los distintos niveles de la Administración. Ello implica, que el Legislador debe distribuir las competencias de las entidades nacionales y territoriales garantizando a cada orden el ámbito de su autonomía constitucional.”<sup>237</sup>

462. El principio de subsidiariedad

“desde una perspectiva positiva significa que la intervención el Estado, y la correspondiente atribución de competencias, debe realizarse en el nivel más próximo al ciudadano, lo cual es expresión del principio democrático y un criterio de racionalización administrativa, en la medida en que son esas autoridades las que mejor conocen los

---

<sup>233</sup> Sentencia SU-095 de 2018. M.P. Cristina Pardo Schlesinger. SV. Alberto Rojas Ríos. AV. Gloria Stella Ortiz Delgado.

<sup>234</sup> Constitución Política, artículo 288, segundo inciso: “*Las competencias atribuidas a los distintos niveles territoriales serán ejercidas conforme a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad en los términos que establezca la ley.*”

<sup>235</sup> Sentencia C-149 de 2010. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio. SV. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. Esta providencia ha sido reiterada, por ejemplo, en las sentencias T-445 de 2016. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio. AV. Alberto Rojas Ríos; y SU-095 de 2018. M.P. Cristina Pardo Schlesinger. SV. Alberto Rojas Ríos. AV. Gloria Stella Ortiz Delgado.

<sup>236</sup> Auto 383 de 2010. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva. Esta providencia es citada, por ejemplo, en la Sentencia SU-095 de 2018. M.P. Cristina Pardo Schlesinger. SV. Alberto Rojas Ríos. AV. Gloria Stella Ortiz Delgado.

<sup>237</sup> Sentencia SU-095 de 2018. M.P. Cristina Pardo Schlesinger. SV. Alberto Rojas Ríos. AV. Gloria Stella Ortiz Delgado.

requerimientos ciudadanos. A su vez, en su dimensión negativa significa que las autoridades de mayor nivel de centralización sólo pueden intervenir en los asuntos propios de las instancias inferiores cuando éstas se muestren incapaces o sean ineficientes para llevar a cabo sus responsabilidades.”<sup>238</sup>

463. En el contexto particular del estado de cosas inconstitucional de la política criminal y del Sistema Penitenciario y Carcelario, la Corte ha encontrado que las acciones que deben ser emprendidas para superarlo *“requieren de la colaboración armónica de las entidades del Estado.”*<sup>239</sup> La Sentencia T-388 de 2013<sup>240</sup> estableció que todos los actores y entidades a cargo del diseño, adopción, implementación y evaluación de la política pública criminal, penitenciaria y carcelaria deben actuar de manera coordinada y colaborar armónicamente en el desarrollo de sus funciones.

464. Puntualmente, la Corte dispuso que, entre las medidas que deben ser adoptadas para superar el estado de cosas inconstitucional, *“[l]a política criminal debe fundarse en un contexto institucional que actúe de forma mancomunada y coherente.”*<sup>241</sup> Por esta razón, deben ser fortalecidos los *“espacios de coordinación interinstitucional, que aseguren armonía y sintonía entre los diferentes órganos e instancias del Estado.”*<sup>242</sup> Además, en los términos de la Sentencia T-762 de 2015, *“para que la política pública en materia criminal sea coherente, estable y consistente, las entidades encargadas de su formulación y diseño deben crear mecanismos de coordinación y colaboración armónica, para que todas las acciones y medidas se dirijan hacia la consecución de un objetivo común.”*<sup>243</sup>

465. La coordinación armónica de competencias entre entidades del orden nacional y orden territorial cobra una mayor relevancia cuando se trata de la custodia de personas privadas de la libertad bajo detención preventiva que se encuentran en centros de detención. La Corte en sentencias T-151 de 2016 y T-276 de 2016 ha adoptado órdenes que deben ser cumplidas en coordinación entre entidades territoriales (Alcaldía Mayor de Bogotá y la Alcaldía Municipal de Bucaramanga) y del orden nacional con el fin de asegurar la custodia digna de este grupo poblacional.

466. Corresponde ahora referirse a las competencias de orden nacional y territorial relacionadas con las personas privadas de la libertad en los centros de detención transitoria y la colaboración armónica que debe existir entre las autoridades para el cumplimiento de estos deberes.

---

<sup>238</sup> Sentencia SU-095 de 2018. M.P. Cristina Pardo Schlesinger. SV. Alberto Rojas Ríos. AV. Gloria Stella Ortiz Delgado.

<sup>239</sup> Sentencia T-762 de 2015. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

<sup>240</sup> M.P. María Victoria Calle Correa. SPV. Mauricio González Cuervo.

<sup>241</sup> Sentencia T-388 de 2013. M.P. María Victoria Calle Correa. SPV. Mauricio González Cuervo.

<sup>242</sup> Sentencia T-388 de 2013. M.P. María Victoria Calle Correa. SPV. Mauricio González Cuervo.

<sup>243</sup> Sentencia T-762 de 2015. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

467. De acuerdo con los artículos 17, 19 y 21 de la Ley 65 de 1993 las cárceles y pabellones de ejecución de detención preventiva se encuentran a cargo de las entidades territoriales. No obstante, la función de inspección y vigilancia de estas cárceles la ejerce el Inpec. Por su parte, el artículo 28A<sup>244</sup> de la Ley 65 de 1993 establece que *“la detención en Unidad de Reacción Inmediata (URI) o unidad similar no podrá superar las treinta y seis (36) horas, debiendo garantizarse las siguientes condiciones mínimas: separación entre hombres y mujeres, ventilación y luz solar suficientes, separación de los menores de edad y acceso a baño.”* Según el único párrafo de aquella disposición les corresponde a las entidades territoriales *“adecuar las celdas a las condiciones de las que trata el presente artículo.”*

468. Conforme a este marco normativo las personas privadas de la libertad bajo detención preventiva son responsabilidad de las entidades territoriales, principalmente. De esa forma, una persona detenida dentro de las 36 horas debe ser, obligatoriamente, llevada ante un juez para su definición jurídica. Una vez transcurrido este tiempo sin que lo anterior tenga lugar, debe ser puesta en libertad por las autoridades competentes. En el caso en el que se haya impuesto una medida de aseguramiento intramural, debe ser llevada a la cárcel o establecimiento penitenciario respectivo.<sup>245</sup> En ese orden de ideas, las condiciones mínimas de dignidad de las personas detenidas preventivamente, bien sea como una medida transitoria o instrumental (captura) durante las 36 horas (URI o espacios similares) o en una cárcel o establecimiento penitenciario bajo medida de aseguramiento, le corresponde garantizarlas a las entidades territoriales.

469. En las pruebas allegadas en los procesos de la referencia se evidenció (i) una ausencia de previsión y planeación por parte de las entidades territoriales para cumplir con las obligaciones dispuestas en la Ley 65 de 1993 en lo referente a las personas bajo detención preventiva. Esto, como lo expresaron las mismas entidades territoriales, se debe a la falta de claridad de las

---

<sup>244</sup> Norma incluida con la modificación realizada por la Ley 1709 de 2014 al Código Penitenciario y Carcelario (Ley 65 de 1993).

<sup>245</sup> El sistema penal colombiano prevé distintos tipos de privación de la libertad: (a) la transitoria o instrumental, (b) la preventiva o cautelar, (c) la correctiva o punitiva y (d) rehabilitadora o preventiva. La primera, *“es la privación de la libertad transitoria o instrumental, la cual se caracteriza por tener un fin práctico definido y su duración es relativamente corta. El ejemplo paradigmático es la captura, cuyo objetivo es aprehender materialmente a una persona para ponerla a disposición de las autoridades judiciales competentes, para que estas decidan sobre medidas adicionales (abrir un proceso penal en su contra, imponer medidas de aseguramiento, legalizar la captura, entre otras). Su carácter es transitorio, pues tiene términos legales cortos (en Colombia, de 36 horas) y se agota al presentar al capturado ante la autoridad competente o al vencerse un término luego de ser realizada, según lo que ocurra primero (Ley 906, 2004, Art. 297).”* La segunda, *“es la privación de la libertad preventiva o cautelar, la cual se deriva de la imposición de una medida de aseguramiento durante el proceso penal. Esta puede imponerse usualmente con la formulación de cargos y puede durar hasta el fin del proceso. Su finalidad fundamental es resguardar el proceso penal al evitar la fuga o la obstrucción de la investigación (Ley 906, 2004, Art. 296) (...) Esta privación de la libertad puede ser llevada a cabo en un centro de reclusión o en el domicilio de la persona - ambas formas de privación de la libertad personal- (Ley 906, 2004).”* Cfr. Hernández Moreno, Juan Sebastián. *“La Paradoja Punitiva. Las medidas alternativas al encarcelamiento y la política criminal inflacionaria en Colombia.”* Colección Dejusticia (2020). Pp. 25 y 26.

competencias legales<sup>246</sup>; y (ii) una falta de fuentes de financiación para cumplir con la custodia de la población sindicada.<sup>247</sup>

470. En lo referente a la primera problemática advertida, se demostró una tensión constante de las diferentes competencias legales entre la Nación y las entidades territoriales, relacionadas con las personas privadas de la libertad bajo detención preventiva que se encuentran en Unidades de Reacción Inmediata y lugares similares. Este problema tiene un efecto negativo en la garantía de los derechos de las personas detenidas. En efecto, una persona que es detenida y es llevada a un espacio de detención transitoria, mientras es legalizada su captura y es resuelta su situación jurídica, no hace parte del censo poblacional del Inpec mientras no se encuentre en algún establecimiento penitenciario del orden nacional,<sup>248</sup> y, por tanto, en algunos casos, no recibe servicios de salud, alimentación, higiene, entre otros. Incluso, tratándose de alimentación, algunas entidades territoriales la provén, y en otros casos, depende de la familia de la persona privada de la libertad.<sup>249</sup>

471. La Fiscalía General de la Nación y la Policía Nacional sostuvieron que las personas privadas de la libertad en centros de detención transitoria no están bajo su cuidado, sino que son responsabilidad de los entes territoriales, tratándose de procesadas, y del Inpec y la Uspec, tratándose de condenadas.<sup>250</sup> Al respecto, esta última entidad afirmó que las “salas de reflexión” dispuestas para las personas detenidas mientras se resuelve su situación jurídica están condicionada a una permanencia límite de 36 horas, y por tanto, *“la Policía Nacional no tiene capacidades logísticas para brindar condiciones sanitarias y de salubridad, servicios sanitarios suficientes y de calidad, alimentación, servicios de salud, insumos de aseo, elementos para dormir, visita o defensa técnica para las PPL.”*<sup>251</sup> Sin embargo, el promedio de permanencia de una persona detenida en instalaciones policiales puede llegar hacer entre 4 meses a

---

<sup>246</sup> Este argumento lo expresaron especialmente Asocapitales y la Alcaldía Mayor de Bogotá. Sesión técnica virtual del 4 de diciembre de 2020.

<sup>247</sup> El Ministerio del Interior sostuvo *“(…) estas obligaciones entre las entidades del orden Nacional y Territorial claramente definidas en materia carcelaria, no han podido desarrollarse adecuadamente, en algunos casos, por la falta de interés político, y en otras, por la falta de recursos.”* Intervención en la sesión técnica virtual, 4 de diciembre de 2020. El Ministerio de Justicia afirmó sobre los mismos hallazgos que *“En cuanto a los retos de las entidades territoriales respecto de su obligación para la atención a la población privada de la libertad con detención preventiva, se identifica principalmente, la falta de planeación, dado que no se incorpora a los presupuestos de los municipios las partidas necesarias para atender a esta población vulnerable, a pesar de que la normativa fijó esta competencia hace cerca de treinta años. (...) Para resolver los retos en materia de planeación, las entidades territoriales, deberán incorporar, efectivamente en sus presupuestos, las partidas necesarias para los gastos de sus cárceles y centros de arraigo (...).”* Sesión técnica del 4 de diciembre de 2020.

<sup>248</sup> El Inpec confirmó esta situación al señalar que hasta que la persona privada de la libertad, incluso en calidad de condenado, no realice los trámites para la asignación de un cupo en establecimiento penitenciario, la custodia de aquella persona no es de su competencia (escrito allegado el 27 de noviembre de 2020). Por ejemplo, el Consorcio Fondo de Atención en Salud de las Personas Privadas de la Libertad afirmó que una vez el Inpec incluye dentro de su censo poblacional a una persona detenida preventivamente, ésta se hace acreedora de los servicios de salud de este Fondo acorde con el artículo 45 de la Ley 1709 de 2014.

<sup>249</sup> Como en el caso de la estación de Policía de Turbo. Expediente, cuaderno de revisión No. 2, folio 77.

<sup>250</sup> Secretaría General de la Policía Nacional.

<sup>251</sup> Así lo afirmaron la Policía Metropolitana de Bucaramanga, Secretaría General de la Policía Nacional, Fiscalía General de la Nación.

un año.<sup>252</sup> En algunas estaciones de policía, como la de la Policía Metropolitana del Valle de Aburrá, se informó que pueden durar hasta 25 meses.<sup>253</sup> La Fiscalía reportó una permanencia entre 36 horas y varios meses debido a “*la dificultad de autorizaciones oportunas del Inpec.*”<sup>254</sup>

472. Esta última entidad, por ejemplo, informó a la Corte que ha implementado varias estrategias para enfrentar la situación de hacinamiento en las URI. Resaltó dos líneas: (a) de orden legislativo: “*encaminadas a la racionalización de la pena privativa de la libertad*”, entre las cuales mencionó las Leyes 1760 de 2015, 1786 de 2016 y 1826 de 2017; (b) de orden interinstitucional y de acción interna.<sup>255</sup>

473. Por su parte, el Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL 2019 (conformado por Fiduprevisora y Fiduagraria) resaltó que el Consorcio PPL 2019 garantiza la contratación para la prestación de los servicios de salud de los privados de la libertad internos en centros de reclusión a cargo del Inpec<sup>256</sup>. Según el Decreto 1069 de 2015 “*se entenderá por población privada de la libertad aquella integrada por las personas internas en los establecimientos de reclusión a cargo del Instituto Nacional Penitenciario y carcelario, así como por quienes estén en prisión domiciliaria, detención en lugar de residencia o bajo un sistema de vigilancia electrónica.*” Según la Ley 1709 de 2014 existe un modelo especial de atención en salud que se dirige exclusivamente a la población privada de la libertad que se encuentre en el estado censal del Inpec y recluida en uno de los 133 establecimientos penitenciarios del país.

474. Advirtió que, si la persona privada de la libertad no se encuentra en el registro del Inpec, no es beneficiaria de este modelo especial de prestación de salud. Afirmó que según la Ley 65 de 1993 les corresponde a los entes territoriales garantizar el servicio de salud a las personas privadas de la libertad mientras son trasladados a un centro penitenciario y sean incluidos en el registro censal del Inpec (Sistema de Información y Sistematización Integral del Sistema Penitenciario y Carcelario). Para sostener esta posición, citó la Sentencia T-151 de 2016 y el artículo 2.1.5.1. del Decreto 780 de 2016. Por todo lo anterior, alegó que el Consorcio no es competente para cubrir los

---

<sup>252</sup> Policía Metropolitana de Bucaramanga. Expediente, cuaderno de revisión No. 2, folio 24.

<sup>253</sup> Secretaría General de la Policía Nacional. Expediente, cuaderno de revisión No. 2, folio 143.

<sup>254</sup> Expediente, cuaderno de revisión No. 2, folio 62. La Fiscalía General de la Nación también informó que existe hacinamiento en URI en Antioquia, Atlántico, Arauca, Bogotá, Cauca, Guajira, Huila, Medellín, Meta, Nariño, Quindío y Santander (a octubre de 2019).

<sup>255</sup> Dentro de las cuales resaltó “(i) *mantener la articulación interinstitucional entre establecimientos penitenciarios, entes territoriales, Policía Metropolitana y Nacional, Defensoría del Pueblo y FGN, entre otros, a efectos de ubicar a los detenidos según la capacidad de los distintos centros de detención transitoria de la región; (ii) acuerdos con los directivos de los centros de reclusión para el traslado de personas privadas de la libertad; y (iii) celebrar convenios con la Registraduría Nacional del Estado Civil, para la pronta identificación de los procesados y así facilitar el ingreso de los procesados a los penales.*” Expediente, cuaderno de revisión No. 2, folio 62 (reverso).

<sup>256</sup> Expediente, cuaderno de revisión No. 3, folio 65.



servicios de salud de las personas detenidas en centros transitorios.<sup>257</sup> El Ministerio de Justicia y del Derecho corroboró la misma información.<sup>258</sup>

475. Durante la sesión técnica virtual realizada por la Corte Constitucional el pasado 4 de diciembre de 2020 se hizo notorio el conflicto existente sobre la definición de competencias entre entidades nacionales y territoriales a cargo de las personas privadas de la libertad bajo detención preventiva. Mientras autoridades como el Ministerio de Justicia y del Derecho, el Ministerio del Interior, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Inpec y la Uspec afirmaron que las competencias legales son claras y, en consecuencia, le corresponde a las entidades territoriales -de forma compartida entre los municipios y los departamentos- asumir la custodia de las personas procesadas; representantes de entidades territoriales como Asocapitales y la Alcaldía Mayor de Bogotá señalaron que existen vacíos legales que no permiten establecer quiénes y cómo hacerse cargo de las personas detenidas preventivamente. Por ejemplo, advirtieron que las normas dispuestas en la Ley 65 de 1993 no aclaraban si las competencias deben asumirlas las gobernaciones o los municipios o distritos.<sup>259</sup>

476. La Sala Plena de la Corte Constitucional subraya que conforme a lo establecido en los artículos 17 y 21 de la Ley 65 de 1993, corresponde a las entidades territoriales *“la creación, fusión o supresión, dirección, organización, administración, sostenimiento y vigilancia de las cárceles para las personas detenidas preventivamente”*, y en consecuencia, *“[e]stos establecimientos están dirigidos exclusivamente a la atención de personas en detención preventiva en los términos del artículo 17 de la Ley 65 de 1993, los cuales están a cargo de las entidades territoriales.”* Estas mismas disposiciones permiten a las entidades territoriales celebrar convenios de integración de servicios para el mejoramiento de la infraestructura y el sostenimiento de los centros de reclusión.

477. La interpretación literal de la norma permite establecer que son las entidades territoriales las llamadas a atender a la población bajo detención preventiva. Lo anterior, como lo dice la Ley, implica proveer la infraestructura necesaria, las condiciones adecuadas y los recursos suficientes para garantizar los derechos de las personas detenidas preventivamente. De tal forma, el reparto de competencias varía en tanto se hable de la situación jurídica en la que se encuentra la persona privada de la libertad, bien sea en calidad de sindicado (bajo detención preventiva) o condenado (con una pena en firme).

478. Lo expuesto quiere decir que la articulación de la política criminal no solo está a cargo de los jueces sino de las distintas autoridades nacional y

---

<sup>257</sup> Expediente, cuaderno de revisión No. 3, folios 66 y 67.

<sup>258</sup> Expediente, cuaderno de revisión No. 5, folios 50 – 74.

<sup>259</sup> Esta afirmación la realizan en los escritos allegados a la sesión técnica virtual entidades como Asocapitales y la Alcaldía Mayor de Bogotá.

territoriales que velan por el cumplimiento de las condenas. De modo que no existe justificación válida que releve al Inpec, la Uspec y los entes territoriales de concurrir para tal finalidad.

479. En todo caso, el Inpec y la Uspec deben garantizar que la población privada de la libertad con situación jurídica definida cumpla la medida de detención o la condena en condiciones dignas. Esto necesariamente implica que estas entidades, el Inpec y las Uspec deben construir más cupos carcelarios y garantizar las condiciones dignas de todos los centros de reclusión.

480. Al respecto, no es de recibo la argumentación presentada por entidades como la Alcaldía de Bogotá la cual sostuvo que el artículo 17 de la Ley 65 de 1993 se refiere a las personas condenadas por contravenciones. El argumento que presentó esta autoridad consiste en señalar que

“el artículo 17 de la Ley 65 de 1993, de acuerdo con el espíritu del legislador, previó una vinculación de las entidades territoriales en el Sistema Penitenciario y Carcelario, solo para lo relativo a la persecución de contravenciones, bien a través de la custodia de detenidos preventivamente por contravenciones, o de los que ya hubiesen sido condenados. En tal sentido, y para los efectos que venimos discutiendo, los detenidos preventivamente a los que hacía alusión el legislador cuando decidió crear el artículo 17 del Código no eran todas sus manifestaciones posibles (su género), sino solo una de sus especies, esto es, los detenidos preventivamente por contravenciones.”<sup>260</sup>

481. Al respecto, la Alcaldía de Bogotá precisó que la derogatoria del artículo 19A del Código Penitenciario y Carcelario (que había sido modificado por el artículo 10 de la Ley 1709 de 2014) activó nuevamente la discusión sobre la interpretación del artículo 17 del Código Penitenciario y Carcelario,<sup>261</sup> pues a pesar de que las conductas contravencionales ya no se encuentran vigentes en el ordenamiento interno, la derogatoria de la norma, abrió nuevamente la discusión sobre si las entidades territoriales tienen obligaciones legales precisas frente a las personas privadas de la libertad bajo detención preventiva.

---

<sup>260</sup> Alcaldía Mayor de Bogotá. Secretaría de Seguridad, Convivencia y Justicia. Sesión técnica virtual del 4 de diciembre de 2020.

<sup>261</sup> Esta disposición establecía: “ARTÍCULO 19A. FINANCIACIÓN DE OBLIGACIONES. El Ministerio de Justicia y del Derecho promoverá la aprobación de un documento Conpes para garantizar la financiación de las obligaciones contenidas en los artículos 17 a 19 de la Ley 65 de 1993 y que están a cargo de las entidades territoriales. || Los recursos para el financiamiento de que habla el presente artículo provendrán del Presupuesto General de la Nación. || PARÁGRAFO 1o. El Ministerio de Justicia y del Derecho, desarrollará un proceso de formación y adecuación de las instituciones que desde los entes territoriales atienden o atenderán el funcionamiento de los centros carcelarios que estarán a cargo de estos, adecuándolos a la política general carcelaria y a las obligaciones nacionales e internacionales en materia de Derechos Humanos. || PARÁGRAFO 2o. Para los efectos del artículo 17 de la Ley 65 de 1993 se entenderá que las cárceles departamentales y municipales serán destinadas a las personas detenidas preventivamente.”

482. Al respecto, la Sala Plena estima que es preciso pausar en este punto el análisis y dar respuesta específica a este argumento. La interpretación del artículo 17 del Código Penitenciario y Carcelario propuesta por la Alcaldía Mayor de Bogotá desconoce y omite la interpretación sistémica de la norma y la interpretación que ha hecho esta Corte sobre las obligaciones a nivel nacional y territorial en el Sistema Penitenciario y Carcelario.

483. Las consideraciones de esta providencia demuestran que las diferentes competencias dispuestas en el Código Penitenciario y Carcelario deben analizarse de forma integral y conjunta entre los distintos niveles de gobierno. El mismo artículo 17 dispone la obligación de incluir las partidas necesarias en los presupuestos departamentales y municipales para garantizar la custodia de la población privada de la libertad bajo detención preventiva. En el mismo sentido, el Código Penitenciario contiene otras disposiciones que desarrollan la obligación del artículo 17 relacionadas con las personas privadas de la libertad preventivamente en procesos penales (véase por ejemplo los artículos 20, 21, 21, 28A). De manera que la interpretación propuesta por el interviniente no tiene sustento suficiente.

484. Por otra parte, aquella sugerencia sería contraria a la interpretación constitucional de las normas del Código Penitenciario y Carcelario. Desde la Sentencia C-471 de 1995, la Corte advirtió la importancia de la descentralización de la Constitución de 1991 y el Sistema Penitenciario y Carcelario.<sup>262</sup> En providencias más recientes, la interpretación de estas normas se ha decantado en el sentido de establecer que las entidades territoriales tienen la obligación de velar por la infraestructura, administración y custodia de la población bajo detención preventiva (ver al respecto, sentencias T-151 de 2016 y C-395 de 2020). En efecto, la Corte ha señalado que

“(…) la ley y la jurisprudencia establecen con claridad cuál es el tratamiento de las personas privadas de la libertad bajo detención preventiva. Las reglas jurisprudenciales descritas demuestran, por una parte, que el Sistema Nacional Penitenciario y Carcelario no solo depende del cumplimiento de funciones de entidades nacionales, como el Ministerio de Justicia y del Derecho, el Inpec y la Uspec, principalmente; sino que también exige de la concurrencia y coordinación de las competencias de las entidades territoriales,

---

<sup>262</sup> Sentencia C-471 de 1995. M.P. Hernando Herrera Vergara. En esta sentencia se estudió una demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 17 del Código Penitenciario y Carcelario (ley 65 de 1993). La Corte Constitucional lo declaró constitucional porque concluyó que, “(…) la Carta Política de 1991 amplió las posibilidades de descentralización, y en consecuencia, del traslado de competencias del sector central a las entidades territoriales, más aún en tratándose de determinados servicios como el que es objeto de análisis, bajo las condiciones y requisitos establecidos por la propia Constitución y la ley, lo cual es consecuencia, precisamente, de la expresa determinación del Constituyente de permitir una mayor descentralización de las funciones a cargo del Estado, y de dotar de más autonomía a aquellas entidades, a fin de facilitar el cumplimiento de los objetivos propios de un Estado Social de Derecho.”

quienes deben colaborar con las personas que se encuentran privadas de la libertad bajo detención preventiva.”<sup>263</sup>

De manera que el argumento expuesto por la Alcaldía Mayor de Bogotá es incompatible con el estado jurídico actual.

485. Todo lo expuesto evidencia que, para enfrentar la problemática identificada por la Corte, es necesario que concurren todas las entidades vinculadas con estas obligaciones conforme al Código Penitenciario y Carcelario. Por lo que el Inpec, la Uspec y los entes territoriales están obligados al cumplimiento de las órdenes que se dicten en esta providencia. Sin que sea admisible plantear nuevamente discusiones sobre ausencia de competencias o responsabilidades.

486. Ahora bien, es posible que otras preocupaciones expresadas deban ser aclaradas en esta providencia, o inclusive, por el legislador o las autoridades ejecutivas y judiciales competentes. Por ejemplo, la redacción de los artículos del Código Penitenciario y Carcelario, no permiten diferenciar entre las obligaciones en cabeza de los departamentos y de los municipios, distritos y áreas metropolitanas. Esta situación genera (i) un problema en la identificación de las fuentes de financiación, por un parte; y por otra, (ii) en el caso de la detención de una persona, no existe un criterio para definir qué municipio debe hacerse cargo de su custodia, bien sea el arraigo procesal o familiar del individuo. Sobre el primer asunto, la Sala Plena considera que la no distinción legal entre los niveles de gobierno no puede ser razón suficiente para optar por la omisión. Le corresponde a la ley establecer la distribución de competencias entre las distintas entidades territoriales (arts. 288 y 356 de la CP), sin embargo, en virtud de los principios constitucionales de la colaboración y coordinación armónica, gobernaciones, municipios y distritos deben acordar las medidas más idóneas para hacer efectivos los derechos constitucionales de la población privada de la libertad bajo detención preventiva.

487. Las provisiones presupuestales para atender el sector carcelario, como lo indica el artículo 17 del Código Penitenciario y Carcelario le corresponden tanto a los departamentos como a los municipios y distritos, de manera que deben aunarse esfuerzos para encontrar diversas fuentes de financiamiento y coordinar las competencias para dar cumplimiento a las obligaciones. Por ejemplo, el artículo 76.6 de la Ley 715 de 2001 -Sistema General de Participaciones-, establece con claridad la competencia de los municipios de “*promover, financiar o cofinanciar proyectos de interés municipal*” como lo son los centros de reclusión. Es sumamente relevante que la articulación tenga como punto de partida los lineamientos del Ministerio de Justicia y del Derecho y del Inpec dentro de la política nacional y local de seguridad y

---

<sup>263</sup> Sentencia C-395 de 2020. M.P. Cristina Pardo Schlesinger. SV. Diana Fajardo Rivera. SV. Antonio José Lizarazo Ocampo. AV. José Fernando Reyes Cuartas.

convivencia ciudadana, la cual contempla el deber de atender el sector carcelario y penitenciario.<sup>264</sup>

488. Sobre el particular, la Corte advierte que las entidades territoriales para el cumplimiento de sus obligaciones en la materia pueden acudir a la celebración de contratos, convenios interadministrativos y acuerdos establecidos en el ordenamiento jurídico, para dar cumplimiento a lo ordenado en esta providencia.

489. En cuanto al segundo asunto, es decir, la ausencia de criterios para definir la entidad territorial que debe asumir la custodia de la persona privada de la libertad bajo detención preventiva es necesario precisar lo siguiente. La regla general y principal de competencia, obedece a la situación jurídica de la persona. Cuando un juez de control de garantías impone una medida de aseguramiento privativa de la libertad en establecimiento de reclusión, las entidades territoriales son las llamadas a asegurar una custodia digna a la persona (procesada), bien sea, en su propio establecimiento carcelario o en uno de orden nacional a través de los convenios previstos por la ley. Ahora bien. En el marco de esta regla general, la pregunta que se origina es ¿cuál municipio o distrito debe asumir la custodia de una persona detenida preventivamente cuando no corresponde el lugar de la comisión del delito con su arraigo familiar o social? Al respecto, la Sala encuentra que, en principio, es el juez de control de garantías al imponer la medida de aseguramiento, quien debe definir el lugar en el que se debe cumplir la medida de aseguramiento, atendiendo a los principios de necesidad y proporcionalidad de la medida, pero a la vez, teniendo en cuenta las circunstancias de hacinamiento en las que se encuentren los lugares de reclusión. De tal forma, la entidad territorial competente será aquella en la que se encuentre el centro carcelario o establecimiento penitenciario señalado por el juez.

490. En lo referente a la falta de recursos y fuentes de inversión para cumplir con las obligaciones legales,<sup>265</sup> el Departamento Nacional de Planeación Nacional y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, ilustraron a la Corte, tanto (i) el estado actual de las inversiones, como (ii) cuáles son las fuentes de financiación con las que cuentan las entidades territoriales, a nivel departamental y municipal, para cumplir con la custodia de las personas privadas de la libertad bajo detención preventiva.<sup>266</sup>

---

<sup>264</sup> Ver al respecto: “Sexto informe semestral del gobierno nacional al estado de cosas inconstitucional del Sistema Penitenciario y Carcelario.” Ministerio de Justicia y del Derecho (2019). Disponible en: [http://www.politicacriminal.gov.co/Portals/0/autos/SEXTO\\_INFORME\\_SEMESTRAL\\_FINAL\\_APROBADO\\_\(4\).pdf](http://www.politicacriminal.gov.co/Portals/0/autos/SEXTO_INFORME_SEMESTRAL_FINAL_APROBADO_(4).pdf)

<sup>265</sup> “Las entidades territoriales presentan serios problemas presupuestales que les impiden cumplir a cabalidad con sus obligaciones de lo referente a la infraestructura carcelaria, debido al alto costo que esto supone y a la ausencia de una asignación expresa de recursos que puedan ser destinados de manera exclusiva a esta materia.” Escrito allegado por Asocapitales el 9 de diciembre de 2020 relacionado con la sesión técnica virtual del 4 de diciembre de 2020.

<sup>266</sup> Información emitida durante la sesión técnica virtual el día 4 de diciembre de 2020. Escritos del Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público allegados a la Corte Constitucional el 3 de diciembre de 2020.

491. Sobre el primer asunto, el Departamento Nacional de Planeación informó que de acuerdo al Formulario Único Territorial (FUT) los datos reportados por los diferentes entes territoriales se encuentra bajo dos categorías: A11 correspondiente al sector de centros de reclusión, cuyos recursos se orientan a la construcción, mantenimiento y funcionamiento de lugares destinados a la reclusión de personas privadas de la libertad; y A18 correspondiente a los sectores “Justicia y Seguridad”, que hace referencia a la inversión para el desarrollo de programas que garanticen el cumplimiento, protección y restablecimiento de los derechos establecidos en la Constitución. Al respecto, el DNP concluyó lo siguiente:

- La inversión total en la categoría A.11., en el nivel departamental y municipal *“aumentó un 24% en promedio, pasando de aproximadamente \$47 mil millones en 2016 a un valor aproximado a los \$60 mil millones en 2019.”*
- Para la misma categoría, al revisar las principales fuentes de financiación, se demuestra que, en los gastos departamentales, la fuente más recurrente son los ingresos corrientes de libre destinación, luego le siguen regalías y compensaciones.
- En el caso de las fuentes de financiación de los gastos municipales entre los años 2016 y 2019, *“la fuente más recurrente para las intervenciones en este sector ha sido ingresos corrientes de libre destinación, excepto el 42% de libre destinación de propósito general de municipios de categoría 4, 5 y 6, en promedio corresponde al 63% de los recursos invertidos en el sector centros de reclusión (...), le siguen SGP propósito general forzosa de libre inversión que representa el 17% del total de recursos ejecutados en este sector y solo el 7% de los recursos propios han sido invertidos por los municipios en este sector.”*
- *“A nivel departamental, las mayores inversiones realizadas en los últimos 4 años han sido en construcción de infraestructura carcelaria, lo que representa en promedio el 37% de la inversión total realizada en este sector.”*
- *“En cuanto a las inversiones de los municipios las mayores inversiones están en los conceptos de alimentación para las personas detenidas y dotación de centros carcelarios. Para el periodo 2016 – 2019 han representado, en promedio, el 25% y 21%, respectivamente. También,*

*en promedio el 20% del gasto de este sector se destina al pago del personal de la guardia.*<sup>267</sup>

- En lo relacionado con la categoría A.18 (“sector justicia y seguridad”), en los últimos 4 años la inversión total en ambos niveles -departamental y municipal- aumentó el 33%, *“pasando de aproximadamente 1,5 billones de pesos en 2016 a un valor aproximado a los 2 billones de pesos en 2019.”* Las principales fuentes de financiación de los gastos a nivel departamental provienen de recursos del FONSET,<sup>268</sup> de ingresos propios corrientes de libre destinación, los recursos de capital, las tasas o sobretasas para fondos de seguridad y recursos propios de destinación específica. En el caso de los municipios se observa que las principales fuentes provienen del FONSET, transferencias nacionales del Sistema General de Participaciones, los ingresos corrientes de libre destinación y el rubro denominado *“sectores diferentes a educación y salud”*.

492. Por su parte, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público reportó que durante los años 2016 y 2019 los entes territoriales comprometieron recursos por un total de \$205.970 millones de pesos, equivalentes al 83% del valor del presupuesto. Advirtió que *“los gastos se concentraron particularmente en alimentación para detenidos (24%), dotación de centros carcelarios (21%), pago de personal de la guardia penitenciaria (19%) y educación para la rehabilitación social (16%).”* Al respecto, el Ministerio concluyó que *“el 83% de los compromisos ejecutados por parte de los gobiernos subnacionales se destinaron a financiar gastos operativos de los centros de reclusión (alimentación, transporte, dotación, personal, etc.), mientras que el 16% financiaron gastos en formación bruta de capital (preinversión, construcción, mejoramiento y mantenimiento de infraestructura carcelaria). El 1% restante correspondió al pago del déficit de vigencias anteriores.”*

493. Del mismo modo, resaltó que la inversión territorial en centros de reclusión fue financiada *“mayoritariamente con ingresos corrientes de libre destinación, con lo cual se financiaron compromisos por \$122.744 millones durante el periodo 2016-2019.”*

494. Cabe igualmente señalar que varias entidades territoriales que allegaron pruebas al proceso evidenciaron que la práctica común es la de celebrar convenios con las entidades a nivel nacional para garantizar los cupos carcelarios o mejorar condiciones de infraestructura y habitabilidad.

495. La Gobernación del Valle del Cauca manifestó que para dar cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 17 y 21 de la Ley 65 de 1993, realizó un convenio marco con el Inpec y la Uspec desde agosto del año 2018.

---

<sup>267</sup> La inversión de la alimentación asciende a \$47.848 millones de pesos; dotación a \$40.179 millones de pesos. Para la construcción de infraestructura carcelaria se destinó tan solo \$4.561 millones de pesos.

<sup>268</sup> Fondos Territoriales de Seguridad y Convivencia Ciudadana.

Informó sobre la suscripción de un convenio marco entre la gobernación y el Ministerio del Interior, el Inpec y la Uspec para disminuir el hacinamiento en los centros carcelarios. Se pretende construir dos pabellones tipo, para descongestionar las cárceles del departamento. La gobernación cedió un terreno de 70.000 mil metros cuadrados para la construcción de estos pabellones.<sup>269</sup>

496. El municipio de Arauca demostró que contempla recursos en su presupuesto para el mejoramiento y ampliación de infraestructura carcelaria y para los espacios de detención transitoria. Informó sobre obras ejecutadas para adecuación y mantenimiento de la estación de la Policía de Arauca. También sobre inversiones para la garantía de servicios mínimos en este espacio, tales como agua potable, alimentación, servicios de salud y sanitarios.<sup>270</sup>

497. La Secretaría de Seguridad, Convivencia y Justicia de la Alcaldía Mayor de Bogotá, también informó sobre los recursos que ha destinado para ampliar los cupos en sus centros carcelarios.<sup>271</sup> Lo mismo informaron las gobernaciones de Risaralda,<sup>272</sup> Vichada,<sup>273</sup> Cundinamarca<sup>274</sup> y Santander.<sup>275</sup> Las secretarías de gobierno de los municipios de Itagüí,<sup>276</sup> Santiago de Cali,<sup>277</sup>

---

<sup>269</sup> Expediente, cuaderno de revisión No. 2, folio 3. Cuaderno de Revisión No. 8, folio 3.

<sup>270</sup> Alcaldía Municipal de Arauca. Expediente, cuaderno de revisión No. 2, folio 109.

<sup>271</sup> Expediente, cuaderno de revisión No. 2, folio 134.

<sup>272</sup> Informó que está en construcción un centro carcelario en un predio de propiedad del Departamento en la ciudad de Pereira. Relató que la ejecución del proyecto se encuentra a cargo de la Uspec. Esta Unidad suscribió el consorcio “Renacer” (contrato 384 de 2014) para los estudios y diseños del centro carcelario. Actualmente existe el consorcio “Pilamo” que se encarga de la construcción del establecimiento penitenciario de mediana seguridad del orden nacional. En la actualidad el proyecto se encuentra en etapa de “pre-construcción”, la cual tiene un periodo de 4 meses. Expediente, cuaderno de revisión No. 4, folios 220 – 223.

<sup>273</sup> El Departamento cuenta con un centro carcelario para los 4 municipios ubicado en Puerto Carreño. En él se encuentran reclusas personas condenadas y procesadas, las cuales se encuentran detenidas de forma provisional, mientras se dictan sentencias y son trasladadas a otros centros carcelarios a nivel nacional. En promedio se encuentran 104 personas detenidas. El municipio de Puerto Carreño administra la cárcel con ayuda de convenios y contratos interadministrativos con los demás municipios y el departamento con el fin de realizar mantenimiento y sostenimiento de dicho establecimiento. Anexó un cuadro en el que precisó las inversiones realizadas entre los años 2017 y 2018. Informó que el gobernador dispuso la donación de un lote de terreno ubicado en la vereda Las Granjas del municipio de Puerto Carreño. El Inpec realizó visita al lugar para dar su concepto de aprobación. Expediente, cuaderno de revisión No. 5, folios 1 – 42.

<sup>274</sup> Dentro del Plan de Desarrollo del departamento se contempló: (i) realizar la construcción, adecuación y dotación de un centro de atención especial al menor infractor de la ley penal y a 8 centros específicos de tratamiento y rehabilitación social, (ii) implementar un plan de acción que permita el fortalecimiento a los organismos que administran justicia, y (iii) fortalecer por medio de 10 procesos la dotación, adecuación y mantenimiento los centros carcelarios y los programas de resocialización de los internos del departamento a cargo del Inpec y las Alcaldías Municipales. Expediente, cuaderno de revisión No. 5, folios 44 – 46.

<sup>275</sup> Hizo referencia a la suscripción de dos contratos en el año 2017 que estaban destinados para el mejoramiento de las salas de audiencias del Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Bucaramanga y para la adecuación de 6 celdas en el Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Vélez. Informó que actualmente planean reuniones con la Uspec y los municipios del departamento para mejorar y articular esfuerzos en las condiciones de las personas privadas de la libertad. Expediente, cuaderno de revisión No. 5, folio 44 – 49.

<sup>276</sup> Suscribió un convenio con el Inpec con el fin de cubrir con los gastos de mejora de infraestructura de centros de detención transitoria. El convenio interadministrativo cuenta con un presupuesto de \$540.000.000 y tiene por objeto “aunar esfuerzos humanos, administrativos, jurídicos, administrativos, logísticos, entre otros, con la finalidad de invertir los recursos aportados por la entidad territorial destinados al establecimiento de reclusión del orden territorial –Eron a cargo del Inpec, que reciben personas indiciadas o procesadas con detención preventiva del Municipio de Itagüí.” Expediente, cuaderno de revisión No. 7, folios 1 al 5.



Medellín,<sup>278</sup> Barranquilla,<sup>279</sup> entre otras. No obstante, en otros casos, como la Secretaría de Gobierno y Convivencia de Armenia informó que en los años 2017 y 2018 no se ejecutaron recursos para el mejoramiento, mantenimiento o construcción de espacios de detención preventiva. Para la vigencia del año 2019 se suscribió con el Inpec un convenio de integración de servicios con el fin de mejorar la infraestructura y las condiciones de detención de la población privada de la libertad de manera preventiva.<sup>280</sup>

498. El Ministerio del Interior, por su parte, informó a la Corte sobre la existencia de un programa diseñado para construir centros de detención temporal en conjunto con las entidades territoriales:

“(…) el Ministerio haciendo un esfuerzo económico a través del Fondo Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana (Fonsecon), y en cumplimiento de lo establecido en el artículo 2° del decreto 399 de 2011 (...) cofinanciará con los entes territoriales la construcción de centros de detención temporal (...) para el año 2021 el 10% de los recursos del Fondo de Seguridad Territorial, serán destinados a la construcción de dichos centros de reclusión temporal, lo cual contribuirá a disminuir el hacinamiento en Estaciones de Policía y Unidades de Reacción Inmediata (URI).”<sup>281</sup>

499. Con lo anterior, la Sala Plena observa que las entidades territoriales acuden a fuentes de financiación de gastos recurrentes para el sector carcelario, como lo son los ingresos corrientes de libre destinación y la cofinanciación con entidades del orden nacional. No obstante, se muestra *prima facie* una escasa inversión para infraestructura de cárceles departamentales o municipales. Sin embargo, el año 2019 el Inpec reportó una población privada de la libertad a su cargo de 184.376 personas. Se cuenta con 80.227 cupos penitenciarios a nivel nacional. En consecuencia, se presenta una “*sobrepoblación de 38.542 personas, que se traduce en un índice de hacinamiento del 48,0%.*”<sup>282</sup>

500. El Ministerio de Justicia actualizó estos datos en la sesión técnica del 4 de diciembre de 2020. Advirtió que la capacidad de los establecimientos de

---

<sup>277</sup> Adjuntó un cuadro con las partidas presupuestales que ha destinado y ejecutado en conjunto con el Inpec para las personas privadas de la libertad. Ascende a \$8.636.486.731 entre 2016 y 2019. Informó sobre la suscripción de un acuerdo de cooperación con el Departamento del Valle, la Uspec y el Inpec, para el mejoramiento de infraestructura. Señaló que la Alcaldía tiene un inmueble el cual está siendo evaluado para la ampliación de la cárcel Villahermosa. Se encuentra pendiente de estudios y diseños por parte de la Uspec. Expediente, cuaderno de revisión No. 7, folios 27 al 31.

<sup>278</sup> Expediente, cuaderno de revisión No. 1, folios 212 – 214.

<sup>279</sup> Expediente, cuaderno de revisión No. 1, folios 65 y 66.

<sup>280</sup> Expediente, cuaderno de revisión No. 1, folio 54.

<sup>281</sup> Expediente, sesión técnica virtual del 4 de diciembre de 2020.

<sup>282</sup> Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario – Inpec. Informe Estadístico Enero 2019, “Población reclusa a cargo del Inpec.” Folio 25. Disponible en: [https://www.inpec.gov.co/estadisticas/informes-y-boletines/-/document\\_library/6SjHVBGriPOM/view/767956?\\_com\\_liferay\\_document\\_library\\_web\\_portlet\\_DLPortlet\\_INSTANCE\\_6SjHVBGriPOM\\_navigation=home&\\_com\\_liferay\\_document\\_library\\_web\\_portlet\\_DLPortlet\\_INSTANCE\\_6SjHVBGriPOM\\_displayStyle=descriptive](https://www.inpec.gov.co/estadisticas/informes-y-boletines/-/document_library/6SjHVBGriPOM/view/767956?_com_liferay_document_library_web_portlet_DLPortlet_INSTANCE_6SjHVBGriPOM_navigation=home&_com_liferay_document_library_web_portlet_DLPortlet_INSTANCE_6SjHVBGriPOM_displayStyle=descriptive) Consultado el 17 de noviembre de 2020.

reclusión del orden nacional es de 80.683 cupos y la población al 2 de diciembre de 2020 es de 98.154 personas privadas de la libertad. De este total, 75.214 están privados de la libertad en condición de condenados, y 22.445 están privados de la libertad en condición de procesados. No obstante, lo anterior, la entidad subrayó que *“a la fecha, no se cuenta con una información puntual de cuántos lugares se destinan a la reclusión de las personas privadas de la libertad detenidas preventivamente, como tampoco la cantidad de personas albergadas con esa condición.”*

501. La Defensoría del Pueblo precisó a la Corte una cifra actualizada al 25 de noviembre de 2020:<sup>283</sup>

Tipo de centro	Capacidad	Total PPL	Sobrepoblación	Hacinamiento
Estaciones de Policía	5.831	17.477	11.646	200%
URI	1.292	1.834	542	42%
<b>Total:</b>		<b>19.311</b>		

502. Los datos anteriores muestran con claridad que los Establecimientos Penitenciarios nacionales ya no cuentan con cupos para recibir más personas privadas de la libertad, el número de población sindicada sobrepasa la capacidad prevista, y que a pesar de que las estaciones de policía y URI no son lugares para custodiar personas detenidas, presentan índices de hacinamiento altos. Se requiere de más cupos para la población privada de la libertad bajo detención preventiva,<sup>284</sup> lo que exige la identificación de más fuentes de financiación para que los entes territoriales puedan cumplir con sus obligaciones legales. Sobre este punto, el Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público identificaron las fuentes de financiación a las que acuden y pueden acudir las entidades territoriales:<sup>285</sup>

Tipo de fuente	Nombre de la fuente	Descripción
Del orden territorial	Presupuesto anual ordinario de las entidades territoriales – recursos de libre destinación	Presupuesto propio e independiente del PGN. Se financia con diferentes fuentes, principalmente del impuesto predial de carácter municipal y con transferencias del SGP. Destinación de recursos a las necesidades del sector carcelario requiere de la aprobación de los concejos municipales o distritales o las

<sup>283</sup> Fuentes de la Policía Nacional y la Fiscalía General de la Nación. Escrito allegado por la Defensoría del Pueblo el 9 de diciembre de 2020.

<sup>284</sup> Autoridades como el Ministerio de Justicia y del Derecho y el Inpec señalaron que una de las soluciones más apremiantes es la necesidad de construir nuevos centros carcelarios para personas privadas de la libertad preventivamente. Expediente, sesión técnica virtual, 4 de diciembre de 2020. Escrito del Inpec allegado el 27 de noviembre de 2020.

<sup>285</sup> Principalmente, correspondientes a rentas de fuente exógena y rentas de fuente endógena.

Tipo de fuente	Nombre de la fuente	Descripción
		asambleas departamentales.
	Fondos Territoriales de Seguridad y Convivencia Ciudadana (Fonset)	<p>La destinación debe estar definida e incluida previamente en los Planes Integrales de Seguridad y Convivencia Ciudadana.</p> <p>Los Fonset se financian con recursos establecidos en el artículo 106 de la Ley 418 de 1997, prorrogada y modificada por las Leyes 548 de 1999, 782 de 2002, 1106 de 2006, 1421 de 2010 y 1738 de 2014 y el Decreto 1066 de 2015.</p> <p>Se nutren de contribuciones especiales de carácter permanente provenientes de los contratos de obra pública y las concesiones de construcción, mantenimiento y operación de vías terrestres y fluviales.</p> <p>También de donaciones y aportes de personas jurídicas y gremios y del recaudo de tasas en materia de seguridad ciudadana.</p>
	Sistema General de Regalías (SGR)	<p>Estos recursos se destinan solo para inversión, no financian ni la operación o financiamiento de los diferentes servicios.</p> <p>Para acceder a estos recursos las entidades territoriales deben formular proyectos de inversión con la metodología definida por el DNP. Los proyectos pueden ser cofinanciados con fuentes nacionales o territoriales.</p>
Del orden nacional	Presupuesto General de la Nación (PGN)	Los recursos del Sistema Penitenciario y Carcelario son asignados al Ministerio de Justicia y del Derecho, a la Uspec y al Inpec. Pueden asignarse a proyectos de inversión de entidades territoriales cuando son ejecutoras.
	Recursos de Destinación Específica para Infraestructura	Recursos provenientes de los artículos 13 y 13A de la Ley 55 de 1985, modificados por la Ley 1709 de 2014 y la Ley 1753 de 2015. Establecen que un porcentaje de los recursos que recauda la Superintendencia de Notariado y Registro se destinan para el financiamiento de inversiones de construcción, adecuación y dotación de despachos judiciales y

Tipo de fuente	Nombre de la fuente	Descripción
		<p>establecimientos carcelarios. Estos recursos se incorporan al presupuesto ordinario de las entidades del orden nacional encargadas de la infraestructura penitenciaria y carcelaria (Uspec).</p> <p>El Fonsecon es una cuenta especial sin personería jurídica y “tiene por objeto recaudar recursos orientados a garantizar la seguridad y convivencia ciudadana, el orden público y todas aquellas acciones tendientes a fortalecer la gobernabilidad local, atendiendo la Política Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana.”<sup>286</sup></p> <p>El Frisco es una cuenta especial sin personería jurídica administrada por la Sociedad de Activos Especiales (SAE), cuyo propósito es fortalecer el sector justicia, la inversión social, la política de drogas, el desarrollo rural, la atención y reparación a víctimas, entre otros (Art. 90, Código de Extinción de Dominio). El 40% de los recursos del Frisco que se asignan al Gobierno nacional, el 5% debe estar destinado para infraestructura carcelaria y penitenciaria.</p>
Con participación de privados y cooperación internacional	Asociaciones Público Privadas (APP)	Ley 1508 de 2012.
	Cooperación Internacional	Como el BID o el Banco Mundial. Sin embargo, se financian principalmente servicios, dotación, financiación de eventos o publicaciones y capacitaciones.

503. Igualmente, el DNP y el Ministerio de Hacienda se refirieron al artículo 133 de la Ley 1955 de 2019 y mencionaron que se trata de una estrategia de construcción de cárceles atendiendo a las dificultades de los entes territoriales para dar cumplimiento al artículo 17 de la Ley 65 de 1993. La estrategia busca ampliar las opciones de adquisición de terrenos y facilitar la construcción de establecimientos carcelarios. Sin embargo, no informaron sobre algún proyecto en ejecución de esta estrategia.<sup>287</sup> Este artículo dispone en el párrafo 3° otra fuente de financiación en los siguientes términos:

<sup>286</sup> Departamento Nacional de Planeación DNP. Sesión técnica virtual, 4 de diciembre de 2020.

<sup>287</sup> Expediente, cuaderno de revisión No. 3, folio 3.

“Con el fin de garantizar la financiación de la política carcelaria para personas detenidas preventivamente y condenadas por contravenciones que impliquen privación de la libertad, las entidades territoriales podrán crear un fondo de infraestructura carcelaria con ingresos provenientes de las siguientes fuentes:

1. Contribución especial de obra pública establecida en el artículo 6o de la Ley 1106 de 2006.
2. Las tasas y sobretasas de seguridad de que trata el artículo 8o de la Ley 1421 de 2010.”

504. El Ministerio de Hacienda precisó que el Decreto de Liquidación 2411 de 2019 señaló que *“los departamentos y municipios podrán destinar hasta el 15% de los fondos territoriales de seguridad y el Ministerio del Interior hasta el 10% del Fondo de Seguridad y Convivencia Ciudadana (Fonsecon) al cumplimiento del artículo 17 de la Ley 65 de 1993.”*

505. Cabe señalar que el Ministerio de Justicia y del Derecho también informó a la Corte Constitucional la publicación reciente de una cartilla denominada “Cartilla del Sistema Penitenciario y Carcelario para las Entidades Territoriales.”<sup>288</sup> En ella, el Ministerio plantea vías a través de las cuales las entidades territoriales pueden dar cumplimiento a las obligaciones legales frente a las personas privadas de la libertad bajo detención preventiva<sup>289</sup> y propone las fuentes de financiación. En lo relacionado con esto último, coincide con las expuestas en el cuadro *supra* de esta providencia.

506. Así pues, con base en lo anteriormente expuesto por las autoridades técnicas competentes, la Sala Plena observa que existen variadas fuentes de financiación para que las entidades territoriales, bien sea en cabeza del ente departamental o municipal, cumplan con las obligaciones legales dispuestas en los artículos 17 y 21 de la Ley 65 de 1993. Sin embargo, como ha sido demostrado en esta providencia existen falencias en la planeación y previsión de partidas de financiación suficientes para sufragar los gastos de la población privada de la libertad bajo detención preventiva.

---

288

Disponible

en:

<https://www.minjusticia.gov.co/Portals/0/Publicaciones/CARTILLA%20DEL%20SISTEMA%20PENITENCIARIO%20Y%20CARCELARIO%20PARA%20LAS%20ENTIDADES%20TERRITORIALES.pdf>

Consultado el 26 de enero de 2021. 15:00hrs.

<sup>289</sup> Propone tres vías: (i) Articulación con la Agencia Inmobiliaria Virgilio Barco, con el fin de *“apalancar la construcción de cupos carcelarios con recursos del sector privado. Para hacerlo, se entregan a particulares predios atractivos para desarrollo inmobiliario para uso de vivienda o comercial, a cambio de que el sector privado construya cupos carcelarios. Predios atractivos son aquellos ubicados en lugares estratégicos de los municipios, que sean propiedad de las entidades territoriales”*; (ii) *“Proyectos Tipo” de cárcel municipal o departamental, creados por el DNP; y (iii) Colonias Agrícolas, “El Gobierno Nacional está interesado en masificar este modelo y para hacerlo extiende la invitación a las entidades territoriales que puedan aportar predios rurales con extensiones de entre 20 y 40 hectáreas. En tales terrenos se podrían construir colonias agrícolas. Con las entidades territoriales interesadas se construye un equipo técnico de trabajo al que se le suman el Inpec, la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (Uspec) y el Ministerio de Justicia y del Derecho. Este equipo se encarga de viabilizar el proyecto, dentro de lo que se incluye definir su mejor vía de financiación.”*

507. De hecho, en la sesión técnica que adelantó la Corte, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público informó que durante los últimos años el Gobierno Nacional ha hecho un esfuerzo para programar recursos para atender el Sistema Penitenciario y Carcelario en gastos de funcionamiento e inversión. Al efecto, explicó que dicho presupuesto se priorizó para proyectos de construcción y ampliación de infraestructura de establecimientos penitenciarios y se han programado vigencias futuras para atender el sector a través del Inpec y la Uspec. Por ejemplo, explicó que para la construcción de cárceles en la vigencia 2020, para estas dos entidades estaban registrados 5 proyectos de inversión. Así como proyectos de infraestructura para la generación de nuevos cupos. Sin embargo, en la actualidad solamente se ejecutan 2.

508. Según la información del Ministerio de Hacienda, las inversiones en centros de reclusión en los territorios se orientan principalmente a gastos de funcionamiento, es decir, se invierten los recursos en alimentación y en personal de guardia. En menor medida, se destinan a proyectos de infraestructura.

509. Uno de los principales generadores de la problemática identificada por la Corte es que, frente a un alto número de personas con decisión judicial de detención, existe poca capacidad institucional de respuesta. Principalmente, en materia de infraestructura no hay los suficientes cupos para asegurar que la privación de la libertad se ejecute a tono con los estándares internacionales en materia de derechos fundamentales. Esta circunstancia revela que el adecuado funcionamiento de la política criminal no solo está en manos de los jueces, sino también en cabeza de la rama ejecutiva en todos sus niveles.

510. En consecuencia, la Corte hace un llamado al Inpec, la Uspec y las entidades territoriales, especialmente al distrito capital y capitales de departamento, para que apropien recursos, de las distintas fuentes de financiación disponibles, para construir cupos carcelarios y penitenciarios. Es una necesidad urgente, debido a la grave situación que viven las personas privadas de la libertad que, en este caso, se refleja en los centros de detención transitoria. La baja ejecución de obras de infraestructura y la inversión en paliativos que no se atemperan con los estándares en la materia, evidencian el incumplimiento de los deberes constitucionales y legales asignados a las autoridades públicas vinculadas en este asunto.

En ese orden, la Corte dispondrá que el cumplimiento de esta sentencia, en concreto, lo relacionado con planes de acción que involucren medidas presupuestales, esté vigilado por la Procuraduría General de la Nación y la Contraloría General de la República. De modo que el Inpec, la Uspec y las entidades territoriales ejecuten los proyectos de infraestructura y rindan cuenta de ello a los entes de control, so pena de recibir las sanciones previstas en la ley.

511. No le corresponde al juez constitucional definir las partidas presupuestales para proveer los recursos suficientes. Por lo anterior, en virtud del principio constitucional de autonomía presupuestal; por un lado, se exhortará al Congreso de la República para que determine las fuentes de financiación y defina la responsabilidad entre departamentos y municipios, acorde con los términos de los artículos 17 y 19 de la Ley 65 de 1993. Con el objeto de definir cuotas y las fuentes de financiación, el legislador deberá tener en cuenta criterios como la categoría de los municipios, la situación financiera, los índices de criminalidad, los índices de hacinamiento y la oferta de cupos carcelarios, entre otros. En virtud de que esta orden no puede ser entendida como una condición para dar cumplimiento a las demás medidas de esta providencia -por ser todas complementarias-, mientras aquello sucede, las entidades territoriales deben establecer cuáles son las fuentes de recursos idóneas y efectivas para dar cumplimiento a sus obligaciones constitucionales y legales a favor de las personas detenidas preventivamente. Las partidas presupuestales y fuentes definidas deberán dar una prelación del gasto a la atención de personas privadas de la libertad procesadas.

512. Por ello, la Corte ordenará que, en el siguiente año a la publicación de esta sentencia, las entidades territoriales, especialmente los departamentos, el distrito capital y los municipios capitales, establezcan una planeación de fuentes de financiación de gastos que contemple el aumento de cupos a favor de la población procesada (bajo detención preventiva). Lo anterior implica, a la luz del principio de colaboración armónica, definir con los municipios bajo su jurisdicción las fuentes de financiación, las cuales deberán incluir recursos suficientes para la construcción de cárceles, adecuación y mejora de la infraestructura ya existente y todas las medidas necesarias y adecuadas para garantizar los mínimos de habitabilidad digna de la detención preventiva. La Procuraduría General de la Nación tendrá la función de vigilar que, en los proyectos de presupuesto, presentados por las autoridades referidas en este numeral, se cumpla con las medidas señaladas; y en caso de incumplimiento, adelantar las acciones correspondientes.<sup>290</sup>

513. Conforme a lo anterior, se ordenará al Ministerio de Justicia y del Derecho y al Ministerio de Hacienda y Crédito Público incluir en el Presupuesto general de la Nación un rubro destinado específicamente a la ampliación de cupos en establecimientos carcelarios y a superar las causas que han llevado al hacinamiento carcelario.

---

<sup>290</sup> Todo ello se deberá adelantar bajo lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 498 de 1998 sobre el principio de descentralización administrativa, “(...) *procurará desarrollar disposiciones y normas que profundicen en la distribución de competencias entre los diversos niveles de la administración siguiendo en lo posible el criterio de que la prestación de los servicios corresponda a los municipios, el control sobre dicha prestación a los departamentos y la definición de planes, políticas y estrategias a la Nación.*” Norma analizada por la Corte Constitucional en la Sentencia C-702 de 1999. M.P. Fabio Morón Díaz. SV. Eduardo Cifuentes Muñoz y Vladimiro Naranjo Mesa. SPV. Antonio Barrera Carbonell, Carlos Gaviria Díaz y Alejandro Martínez Caballero. SPV. José Gregorio Hernández Galindo. SPV. Álvaro Tafur Galvis.

514. En segundo lugar, se ordenará a las entidades territoriales que, en la celebración de los convenios con el Inpec a los que hace referencia el artículo 19 de la Ley 65 de 1993, tengan en cuenta que la suscripción de esos convenios no puede llevar a crear hacinamiento en los establecimientos penitenciarios y carcelarios.

515. En tercer lugar, se ordenará al Congreso de la República, a las asambleas departamentales y a los consejos municipales que, en el marco de sus competencias constitucionales, incluyan en los presupuestos un rubro destinado específicamente para superar la situación de hacinamiento de la población procesada.

516. Adicionalmente, en el marco de los autos de pruebas 545 de 2019 y del 5 de diciembre de 2019, se recibieron intervenciones de varios entes territoriales y del Ministerio de Justicia en las que se indicó que uno de los principales inconvenientes para la construcción de cárceles, espacios o pabellones de detención preventiva se concreta en los Planes de Ordenamiento Territorial (POT), que en la distribución de usos del suelo no contemplan instrumentos de planeación y mecanismos que contribuyan al mejoramiento de la crisis de cupos dentro del sistema carcelario, lo que afecta las estaciones y subestaciones de Policía, así como las URI a cargo de la Fiscalía General de la Nación.

517. Dentro de las intervenciones mencionadas, por ejemplo, la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia de la Alcaldía de Bogotá señaló que no es posible ampliar el número de cupos para las personas con medida de aseguramiento de detención preventiva por restricciones del uso del suelo. Sobre este punto, precisó que las obras de infraestructura necesarias en esta materia deben consultar al POT y el Plan Maestro de Equipamientos de Seguridad Ciudadana, Defensa y Justicia, instrumentos de planeación que no permiten la construcción de espacios para detención preventiva en lugares diferentes a “*La Picota*” y la Cárcel Distrital de la ciudad capital.

518. De esta manera, las administraciones municipales y distritales pueden iniciar el trámite de revisión de los componentes de sus POT y realizar ajustes en los usos del suelo que permitan llevar a cabo proyectos para la construcción de edificaciones que puedan ser utilizadas para la reclusión de personas privadas de la libertad con medida de aseguramiento. En vista de la situación expuesta, resulta imperioso ordenar a las asambleas y concejos municipales y a las alcaldías de ciudades capitales que, en el marco de sus competencias, presenten iniciativas para la revisión de sus POT, tendientes a modificar el uso del suelo y a que se permita la construcción de espacios para la detención preventiva de personas.

519. Para el efecto, se ordenará a las alcaldías y los concejos de Arauca, Armenia, Barranquilla, Bucaramanga, Cartagena, Cúcuta, Ibagué, Bogotá, Medellín, Pasto, Puerto Carreño, Riohacha, Santa Marta, Santiago de Cali y



Valledupar que, en el marco de sus competencias, presenten y aprueben, a la mayor brevedad, si aún no lo han hecho, iniciativas para la revisión de sus planes de ordenamiento territorial, tendientes a garantizar el uso del suelo disponible para la construcción de cárceles de detención preventiva. En consecuencia, estas mismas ciudades deberán formular proyectos para la construcción y/o adecuación de infraestructura carcelaria destinada a las personas con detención preventiva en establecimientos de reclusión.

520. Conviene precisar que a través del Auto 545 de 2019, la Sala Plena vinculó a las alcaldías de los centros poblados que presentaban mayores índices de hacinamiento. En tal virtud, las órdenes atinentes a la presentación y aprobación de iniciativas para la modificación de los POT y la formulación de proyectos para la construcción y/o adecuación de infraestructura carcelaria que se enunciaron en el párrafo anterior se dirigieron a los consejos y a las alcaldías de los entes territoriales vinculados al trámite.

521. Conforme a lo anterior, con el objeto de adelantar las acciones de estas órdenes, el Ministerio de Justicia y del Derecho junto con el Inpec deberán asesorar, acompañar, y en su caso, colaborar financieramente, a las entidades territoriales con recursos del Presupuesto General de la Nación. Los esfuerzos deberán enmarcarse en asegurar más y mejor infraestructura para la población procesada.

522. Del mismo modo, se ordenará al Ministerio de Justicia y del Derecho promover y al Departamento Nacional de Planeación la aprobación de un documento Conpes para garantizar la financiación de las obligaciones contenidas en los artículos 17 a 19 de la Ley 65 de 1993 y que están a cargo de las entidades territoriales, con el objeto preciso de definir las fuentes y los recursos para el financiamiento de aquellas obligaciones legales.

523. Cabe precisar sobre esta orden concreta que, aunque en algunos de los documentos Conpes se ha mencionado la inobservancia de las entidades territoriales de sus obligaciones en materia de custodia y atención de las personas con medida de aseguramiento de detención preventiva intramural, lo cierto es que estos instrumentos se han concentrado, principalmente, en el problema de hacinamiento en los establecimientos de reclusión del orden nacional.

524. De esta manera, la Sala Plena considera necesaria la aprobación de un documento Conpes que no pierda de vista la importancia de estudiar todos los componentes, las cargas y los sujetos que deben intervenir para ajustar el enfoque de la política penitenciaria y carcelaria en el país, pero que centre su objeto en el incumplimiento de los entes territoriales de lo dispuesto en los artículos 17, 18, 19 y 21 de la Ley 65 de 1993.

525. Particularmente, el diagnóstico, los avances y las estrategias planteadas para el mejoramiento de las condiciones en que se encuentran las personas

privadas de la libertad como procesadas, son herramientas fundamentales para estructurar una política coherente sobre la materia y que permita instituir planes y programas tendientes a propender por la excepcionalidad de las medidas de aseguramiento privativas de la libertad, así como establecer proyectos de infraestructura carcelaria en cabeza de los entes territoriales, ya que estos no han atendido las obligaciones acerca de la creación, fusión o supresión, dirección, organización, administración, sostenimiento y vigilancia de las cárceles.

526. La aprobación de este documento es primordial para asegurar la articulación y la colaboración armónica entre las autoridades del Estado central y las del orden territorial, así como para identificar y garantizar las fuentes de financiación necesarias para el cumplimiento de los deberes los departamentos, distritos y municipios.

527. En este punto es fundamental precisar que lo dicho hasta el momento debe realizarse teniendo en cuenta que no todos los municipios gozan de la misma capacidad técnica, financiera y administrativa que les permita resolver los problemas de política pública, y gestionar los procesos para ello, de igual manera. En consecuencia, es indispensable propender por una mayor inclusión y participación de los entes territoriales en el diseño y análisis de la política pública en materia penitenciaria y carcelaria. Es decir, que se posibilite un diálogo real con el territorio para que se construya una política criminal pensada desde las necesidades y obligaciones de los entes territoriales, la cual sea plasmada en planes territoriales dirigidos a dar solución a problemas de política pública en esta materia. Esto, considerando que la Constitución Política de 1991 apostó por una mayor descentralización de las funciones y decisiones del Estado para fortalecer el papel de las entidades territoriales en las actuaciones de la administración pública. Entre otras cosas, porque, como fue antes mencionado, la intervención del Estado debe realizarse en el nivel más próximo al ciudadano, dado que las autoridades locales son las que mejor conocen los requerimientos ciudadanos, sus intereses y necesidades apremiantes.

## **12. El estado de cosas inconstitucional existente en el Sistema Penitenciario y Carcelario y en la política criminal se ha extendido a los llamados centros de detención transitoria, por lo que afecta el goce efectivo de los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad en ellos**

528. La Sala Plena encuentra que existe un estado de cosas contrario al orden constitucional vigente en los llamados centros de detención transitoria del país. La Corte llega a esta conclusión, como explicará a continuación, porque en la jurisprudencia aquí reiterada ha diagnosticado suficientemente una vulneración generalizada, masiva y preocupante de la dignidad humana y los derechos fundamentales de las personas que, en una situación indudablemente inconstitucional e irregular, deben permanecer privadas de la libertad durante

periodos prolongados en los lugares mencionados. La situación que la Corte ha constatado en el presente proceso y en la jurisprudencia que lo antecede equivale a una negación de la dignidad de las personas y responde a fallas estructurales en el cumplimiento de las funciones de múltiples entidades cuyas competencias cubren el escenario constitucional estudiado.

529. Por esta razón, la Corte extenderá la declaración del estado de cosas inconstitucional en el Sistema Penitenciario y Carcelario, contenida en la Sentencia T-388 de 2013. Esta figura no tiene naturaleza jurídica alguna, sino que refleja la constatación fáctica de una serie de hechos innegables que violan la Constitución independientemente de que exista o no esta declaración. El reconocimiento del ECI en el presente asunto, sin embargo, tiene el objetivo de llamar la atención de manera enfática sobre una situación que no puede existir en el diseño del Estado social de derecho y tomar medidas con el propósito de que las entidades competentes colaboren armónica y coordinadamente en el diseño, implementación y evaluación de una política pública que ponga fin a la situación.

530. Para tal efecto, en la presente sección de la sentencia, la Sala (i) reiterará la jurisprudencia sobre el concepto del estado de cosas inconstitucional y algunos de los factores que la Corte ha valorado para su declaración; (ii) detallará las razones que permiten concluir que existe tal estado de cosas en el presente caso, así como su relación con el estado de cosas inconstitucional en el Sistema Penitenciario y Carcelario y la política criminal; y (iii) creará una Sala Especial de Seguimiento, encargada de monitorear el cumplimiento de las sentencias T-388 de 2013 y T-762 de 2015, así como de la presente providencia, todas relativas a los derechos de las personas privadas de la libertad.

### **12.1. La Corte Constitucional ha declarado el estado de cosas inconstitucional ante vulneraciones masivas de derechos fundamentales que responden a fallas estructurales del Estado**

531. La Corte Constitucional ha declarado la existencia de un estado de cosas inconstitucional ante vulneraciones generalizadas de derechos fundamentales que recaen sobre varias personas y cuyas causas son fallas estructurales<sup>291</sup> en el cumplimiento de los deberes del Estado social de derecho.<sup>292</sup> La declaración

---

<sup>291</sup> La Sentencia T-762 de 2015 (M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado) señaló que *“las fallas de carácter estructural se revelan a causa (i) del incumplimiento de las autoridades estatales del deber de garantía y respeto de los derechos; (ii) de la institucionalización de prácticas inconstitucionales; (iii) de la ausencia de medidas legislativas o presupuestales que se orienten a conjurar la situación; y, (iv) de la necesidad de intervención de varias entidades públicas en la materialización de las soluciones, que precisan de una intervención compleja y coordinada, y de un importante esfuerzo presupuestal.”*

<sup>292</sup> La Corte ha acudido a declarar la existencia de este estado de cosas desde su primera década de funcionamiento. Como fue sistematizado en la Sentencia T-216 de 2019 (M.P. Diana Fajardo Rivera), la Corte ha constatado su existencia en catorce situaciones diferentes: ver providencias SU-559 de 1997. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz (docentes departamentales, distritales y municipales); T-068 de 1998. M.P. Alejandro Martínez Caballero (Cajanal); T-153 de 1998. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz (prisiones, primer estado de cosas inconstitucional); SU-250 de 1998. M.P. Alejandro Martínez Caballero. SV. Fabio Morón

de tal estado de cosas no es una figura jurídica; la Corte ha acudido a ella cuando constata esa situación fáctica, que, por esa misma naturaleza, existe independientemente de que este Tribunal la declare o no. La Constitución, en estas circunstancias, se torna “*meramente formal*” y no tiene eficacia en la práctica.<sup>293</sup>

532. A partir de la jurisprudencia existente en ese momento, la Sentencia T-025 de 2004<sup>294</sup> sistematizó y destacó seis factores que la Corte ha valorado en otras ocasiones para definir si existe un estado de cosas inconstitucional: (i) la vulneración masiva y generalizada de derechos constitucionales que afecta a un grupo significativo de personas; (ii) la prolongada omisión de las autoridades en el cumplimiento de sus obligaciones para garantizar la efectividad de las garantías superiores; (iii) la incorporación de prácticas y/o procedimientos paralelos y contrarios al ordenamiento jurídico para garantizar la efectividad de los derechos violados, tales como la normalización de que las personas tengan que acudir a la acción de tutela para acceder a un derecho fundamental; (iv) la omisión en la adopción de medidas legislativas, administrativas o presupuestales necesarias para evitar la vulneración de las garantías fundamentales; (v) la existencia de una problemática cuya intervención requiere de la acción conjunta y coordinada de distintas autoridades, de compleja ejecución, duración prolongada y que requiere de esfuerzos presupuestales significativos; y (vi) el hecho de que si todas las personas afectadas por el mismo problema acudieran a la acción de tutela para obtener la protección de sus derechos, se produciría una mayor congestión judicial.<sup>295</sup>

---

Díaz y Susana Montes Echeverri (sistema notarial); T-289 de 1998. M.P. Fabio Morón Díaz (docentes del Municipio de Ciénaga, Magdalena); T-559 de 1998. M.P. Vladimiro Naranjo Mesa (pensionados del Departamento del Chocó); T-590 de 1998. M.P. Alejandro Martínez Caballero (defensores de derechos humanos); T-525 de 1999. M.P. Carlos Gaviria Díaz (pensionados del Departamento de Bolívar); T-606 de 1999. M.P. Alfredo Beltrán Sierra. SV. Eduardo Cifuentes Muñoz (pensionados del Municipio de Montería, Córdoba); SU-090 de 2000. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz (pensionados del Departamento del Chocó, nuevamente); T-025 de 2004. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa (población desplazada); Auto 110 de 2013. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva (Colpensiones; el estado de cosas inconstitucional solo fue reconocido explícitamente hasta el Auto 320 de 2013 del mismo ponente); T-388 de 2013. M.P. María Victoria Calle Correa. SPV. Mauricio González Cuervo (Sistema Penitenciario y Carcelario, segundo estado de cosas inconstitucional); T-762 de 2015. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado (reiteración del estado de cosas inconstitucional identificado en la T-388 de 2013; declaración de que el manejo de la política criminal viola masivamente derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad); T-302 de 2017. M.P. (e) Aquiles Arrieta Gómez (niños y niñas Wayúu que habitan en el departamento de la Guajira); y SU-020 de 2022. M.P. Cristina Pardo Schlesinger. SV. Jorge Enrique Ibáñez Najar. SPV. Paola Andrea Meneses Mosquera y Gloria Stella Ortiz Delgado. SPV. Antonio José Lizarazo Ocampo. SPV. Alberto Rojas Ríos (implementación del componente de garantías de seguridad de la población firmante en tránsito a la sociedad civil, previsto en el numeral 3.4 del Acuerdo Final de Paz).

<sup>293</sup> Sentencia T-762 de 2015. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

<sup>294</sup> M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

<sup>295</sup> La Sentencia T-025 de 2004 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa) relaciona cuidadosamente los casos en que la Corte valoró cada uno de estos factores para determinar la existencia de un estado de cosas inconstitucional.

**12.2. Las estaciones de Policía, unidades de reacción inmediata y demás centros y establecimientos donde las personas detenidas, procesadas y condenadas son recluidas antes de ingresar a un establecimiento penitenciario o carcelario se encuentran en un estado de cosas contrario al orden constitucional vigente, ligado al que ya ha sido declarado en el Sistema Penitenciario y Carcelario y en la política criminal**

533. Como esta Corporación lo ha establecido anteriormente en el presente proceso, los nueve expedientes acumulados son una evidencia del desbordamiento del Sistema Penitenciario y Carcelario como consecuencia de las fallas estructurales que motivaron la declaración del estado de cosas inconstitucional. Este desbordamiento ha afectado, de acuerdo con los hechos que la Corte ha conocido, una etapa inicial de la fase terciaria de la política criminal, es decir, aquella en la que se ejecutan las penas y se cumplen las medidas de aseguramiento.<sup>296</sup> Existen personas que permanecen privadas de su libertad durante periodos largos en lugares destinados a detenciones temporales y que no tienen la infraestructura o dotaciones, ni ofrecen los servicios y condiciones que se requieren para garantizar una reclusión en circunstancias dignas.

534. A continuación, la Corte analizará esta situación a la luz de los criterios que la jurisprudencia constitucional ha enunciado en distintos momentos entre aquellos que pueden dar lugar a concluir y declarar que existe un estado de cosas inconstitucional, los cuales fueron resumidos anteriormente en la presente sección de esta sentencia. De tal manera, la Sala Plena establecerá las razones específicas que la motivan a extender el estado de cosas inconstitucional ya declarado en el Sistema Penitenciario y Carcelario.

535. En primer lugar, existe una *vulneración masiva y generalizada de derechos constitucionales que afecta a un grupo significativo de personas*. De acuerdo con las cifras más recientes que han sido solicitadas por esta Corporación, con corte al 16 de abril de 2021, diecinueve mil ciento ocho (19.108) personas se encontraban privadas de la libertad en salas de detención de unidades policiales del país.<sup>297</sup> De este preocupante total, la Policía

---

<sup>296</sup> Como la Corte lo ha indicado anteriormente, es posible entender la política criminal a partir de tres fases: una primaria, en la que se diseña la política criminal, se determina cuáles son las conductas en las que la sociedad entiende que es necesaria la intervención del derecho penal y se determinan las sanciones a quienes cometan tales conductas; una secundaria, en la que se implementa judicial y procesalmente la política criminal y, por consiguiente, la rama judicial analiza las conductas, determina si se han configurado o no y asigna las penas respectivas, además de ordenar medidas de aseguramiento si son necesarias, mientras se surte el proceso que lleva a una sentencia condenatoria o absolutoria; y, finalmente, una terciaria, en la que se ejecutan tales penas y se cumplen las medidas de aseguramiento. En esta fase terciaria, el rol del Sistema Penitenciario y Carcelario es fundamental, pues centraliza la ejecución y el cumplimiento de penas y medidas de aseguramiento privativas de la libertad. Así, como lo indica la Corte en la Sentencia T-388 de 2013 (M.P. María Victoria Calle Correa, SPV. Mauricio González Cuervo), la política criminal se puede entender a partir de tres elementos: (i) la política penal, (ii) la política de investigación y procesamiento del delito, y (iii) la política penitenciaria y carcelaria. La situación que la Corte enfrenta en esta ocasión se ubica entre el segundo elemento y el tercero.

<sup>297</sup> Oficio del secretario general de la Policía Nacional, remitido por correo electrónico el 4 de mayo de 2021.

Nacional reportó que 17.401 son personas procesadas y 1.707 son personas condenadas.<sup>298</sup> Este altísimo número de personas se encuentran en 1.324 salas existentes en el territorio nacional, cuya capacidad reportada por la Policía Nacional es de 6.731 personas, lo cual quiere decir que, en la práctica, tales centros albergan a un número de personas privadas de la libertad que equivale a más de tres veces su capacidad.<sup>299</sup>

536. En segundo lugar, esta vulneración masiva y generalizada de derechos fundamentales es consecuencia de una *omisión prolongada de las autoridades en el cumplimiento de las funciones de las que dependería la efectividad de los derechos fundamentales de las personas afectadas*. Como se ha señalado en las consideraciones de la presente providencia, cuando una persona está privada de la libertad por periodos mayores a treinta y seis horas en virtud de una decisión estatal ajustada al ordenamiento constitucional y legal vigente que así lo ha ordenado, se activan para el Estado una serie de obligaciones derivadas de la relación de sujeción con esa persona. Esas obligaciones son correlativas a una serie de derechos que el Estado está obligado a garantizarle a una persona privada de la libertad.

537. Los llamados centros de detención transitoria no son lugares diseñados ni concebidos para albergar a una persona privada de la libertad por periodos prolongados. Según conoció la Sala con base en los hechos relatados y probados en las acciones de tutela, los informes de los órganos de control, de la Policía Nacional, entre otras pruebas, en muchas ocasiones esos lugares ni siquiera ofrecen condiciones dignas para una privación de la libertad menor a treinta y seis horas: existen salas de detención, por ejemplo, que no tienen baños funcionales ni espacios en los que una persona pueda recibir el sol o ventilación adecuada.<sup>300</sup> Si esto es así, estos lugares tienen aún menos capacidades, si no son nulas, para garantizar los derechos que la Corte resumió en la sección 8 de la presente sentencia.

538. Tal situación se deriva de omisiones varias de las autoridades competentes, que han sido estudiadas por esta Corporación tanto en el proceso de la referencia como en la jurisprudencia que lo antecede. El orden contrario a la Constitución en los centros de detención transitoria es un recrudecimiento del estado de cosas inconstitucional ya declarado en el Sistema Penitenciario y Carcelario. Como se resumió anteriormente, este Tribunal ha establecido que la política criminal en Colombia genera un abuso en la privación de la libertad, que debería ser un mecanismo excepcional en un Estado social y democrático de derecho.

---

<sup>298</sup> *Ibidem*.

<sup>299</sup> *Ibidem*.

<sup>300</sup> Como ya se ha señalado en esta sentencia, el Legislador ha dispuesto, en el artículo 28 A del Código Penitenciario y Carcelario, que las unidades de reacción inmediata y “*unidades similares*” deben garantizar, como mínimo, “*separación entre hombres y mujeres, ventilación y luz solar suficientes, separación de los menores de edad y acceso a baño.*”

539. Ese recurso excesivo a la privación de la libertad genera un desbordamiento de la capacidad estatal para hacerse cargo de la población privada de la libertad, lo cual lleva a que el ingreso formal de tales personas a la fase terciaria de la política criminal -privación de la libertad en los términos que establezca la política penitenciaria y carcelaria- se retrase. Como, en todo caso, el Estado ha privado a estas personas de su libertad, se quedan *estancadas* en espacios en los que sus derechos están restringidos, pero no ofrecen las condiciones dignas que deberían garantizar. Esta situación es consecuencia de una omisión de las autoridades estatales en cumplir las funciones y obligaciones que esta Corte ha identificado anteriormente y que han sido sintetizadas en esta providencia, relativas al diseño e implementación de una política criminal que respete un “*estándar constitucional mínimo*.”<sup>301</sup>

540. Adicionalmente, existen omisiones del Estado que se concentran en la situación que la Corte ha encontrado en los llamados centros de detención transitoria. La Sala ha conocido cómo, ante una situación irregular e inconstitucional, que excede el ámbito de aplicación del ordenamiento legal y reglamentario ordinario, las autoridades de las que depende la garantía de los derechos de las personas privadas de la libertad en centros de detención transitoria argumentan que tal obligación no hace parte de sus funciones ni competencias. Esto ocurre, por un lado, en el marco de la relación entre autoridades carcelarias (Ministerio de Justicia y del Derecho, Inpec y Uspec) y las autoridades a cargo de los centros mencionados (especialmente, Policía Nacional y Fiscalía General de la Nación). Las pruebas conocidas y referenciadas anteriormente dan cuenta de situaciones en las que las autoridades responsabilizan a otras e ignoran el principio de colaboración armónica previsto en el artículo 113 de la Constitución Política.

541. A la vez, como ya se explicó, existen omisiones en el marco del cumplimiento de las obligaciones previstas en el Código Penitenciario y Carcelario con respecto a la construcción y administración de establecimientos de reclusión. En este escenario, de nuevo, las autoridades del Estado central y las entidades territoriales omiten el principio de colaboración armónica y pasan por alto sus deberes sobre la materia.

542. En tercer lugar, *la acción de tutela se ha incorporado como uno de los procedimientos a los que las personas en la situación que aquí se estudia deben acudir reiteradamente para exigir la protección de sus derechos*. Esta práctica se torna contraria al ordenamiento jurídico, en la medida que se convierte en un trámite paralelo a la ejecución de las funciones y competencias que las autoridades deberían cumplir para atender la situación sin la intervención del juez constitucional. No solo la Corte conoce en esta ocasión de nueve procesos de tutela, sino que como se sintetizó antes, ya en el pasado ha revisado fallos de tutela de más de veinte años atrás. Ante una

---

<sup>301</sup> Sentencia T-762 de 2015. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

situación que excede sus posibilidades de reclamar la protección de sus derechos, las personas privadas de la libertad en los llamados centros de detención transitoria se ven obligadas a recurrir al recurso de amparo. Esta situación, incluso, ha sido la que han encontrado representantes del Ministerio Público, tales como los que presentaron las acciones de tutela en cumplimiento de sus funciones en cuatro de los cinco expedientes acumulados.

543. En cuarto lugar, *no se han adoptado medidas legislativas, administrativas o presupuestales suficientes para conjurar la situación identificada*. En las secciones anteriores de esta sentencia, así como en la jurisprudencia que aquí se ha estudiado, la Corte ha identificado no solo omisiones del Estado en la garantía de los derechos de las personas privadas de la libertad en centros de detención transitoria, sino que las medidas adoptadas han sido, en definitiva, insuficientes. Estas medidas cubren desde la política criminal en sentido amplio hasta las partidas presupuestales que cada municipio del país prevé para responder a las exigencias del Sistema Penitenciario y Carcelario y cumplir sus obligaciones al respecto.

544. En quinto lugar, *la solución de esta problemática requiere que intervengan de manera conjunta y coordinada varias entidades estatales para adoptar medidas complejas, cuya ejecución se prolongará en el tiempo y requerirá esfuerzos presupuestales*. Es claro para la Sala que, en línea con las consideraciones de esta sentencia, enfrentar el estado de cosas encontrado requiere que múltiples autoridades de distintos niveles territoriales actúen de manera coordinada para proteger y garantizar los derechos de las personas en la situación analizada: autoridades carcelarias, autoridades de Policía, la Fiscalía General de la Nación, entidades territoriales y el Gobierno nacional. Como ha insistido la Corte, una buena parte de las causas de la situación estructural encontrada se deriva de una falta de coordinación entre tales autoridades y entre los distintos niveles territoriales en los que ejercen sus funciones y competencias, que implica un desconocimiento del principio de colaboración armónica.

545. En sexto lugar, es claro para la Sala que, *si todas las personas afectadas por la situación acudieran al tiempo a la acción de tutela para exigir la protección de sus derechos, la capacidad del sistema judicial para responder a tales solicitudes no sería suficiente* ante la indudable congestión que se ocasionaría. Las cifras conocidas en el proceso y señaladas anteriormente así lo confirman.

546. Por las razones expuestas, a través de la presente sentencia, la Corte Constitucional extenderá la declaración del estado de cosas inconstitucional del Sistema Penitenciario y Carcelario, contenida en la Sentencia T-388 de 2013, para garantizar el goce efectivo de los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad en las estaciones de Policía, unidades de reacción inmediata y demás centros y establecimientos del país donde las



personas detenidas, procesadas y condenadas son recluidas antes de ingresar a un establecimiento penitenciario o carcelario. La decisión consiste en extender la declaración ya hecha, pues el estado de cosas que la Corte encuentra en esta ocasión está ligado estrechamente al que ya ha identificado y declarado en el Sistema Penitenciario y Carcelario y en la política criminal.

### **12.3. La Corte creará una Sala Especial de Seguimiento encargada de seguir el cumplimiento de las medidas estructurales ordenadas en la presente sentencia y de monitorear el estado de cosas inconstitucional declarado en la Sentencia T-388 de 2013, que se ha extendido a los llamados centros de detención transitoria**

547. Como ya se dijo, la situación que la Corte estudia en la presente ocasión es un recrudecimiento del estado de cosas del Sistema Penitenciario y Carcelario antes declarado. Por razones vinculadas a las fallas estructurales que este Tribunal ha identificado tanto en el sistema mencionado como en la política criminal, la población privada de la libertad excede, desde hace muchos años, la capacidad del sistema de cárceles y penitenciarías del país.

548. Esta situación, sumada a omisiones de las autoridades competentes, ha llevado a que la población procesada con medidas de aseguramiento privativas de la libertad y las personas condenadas a penas de prisión se queden estancadas en lugares no previstos para ello. El Estado no ha tenido la capacidad para trasladar a dichas personas a los establecimientos donde deberían estar y ha permitido que el hacinamiento de cárceles y penitenciarías se traslade, en condiciones muchas veces más indignas, a estaciones de Policía, unidades de reacción inmediata y otros centros no dispuestos para ello.

549. Así, es necesario señalar que el estado de cosas inconstitucional de centros de detención transitoria responde a la misma situación estructural que la Corte ha identificado hace décadas y que motivó la declaración del estado de cosas inconstitucional de la Sentencia T-388 de 2013.<sup>302</sup> Es una la situación que lesiona la dignidad humana de las personas privadas de la libertad, más allá de que esta providencia se enfoque en aquellas que permanecen por más de 36 horas en lugares absolutamente inadecuados para el ejercicio de sus derechos y para el respeto de la presunción de inocencia de las personas que no han sido condenadas. La necesidad de esa mirada comprensiva con el propósito de diseñar medidas que atiendan todas las aristas del problema justifica, entonces, que se ordene crear una Sala de Seguimiento a cargo de vigilar la superación del estado de cosas inconstitucional.

550. Si bien la Sala Plena designó una Sala Especial de Seguimiento a las sentencias T-388 de 2013 y T-762 de 2015 con el objetivo de unificar los

---

<sup>302</sup> M.P. María Victoria Calle Correa. SPV. Mauricio González Cuervo.

seguimientos diseñados en ambas decisiones,<sup>303</sup> no existe formalmente dentro de la estructura de la Corte una dependencia con personal propio para ese objetivo. La Corte encuentra que, en las circunstancias actuales, es necesario crear tal Sala. La competencia de tal Sala Especial se derivará del estado de cosas inconstitucional declarado en la Sentencia T-388 de 2013,<sup>304</sup> reiterado en la T-762 de 2015<sup>305</sup> y extendido en la presente providencia. La Sala mencionada quedará encargada de la verificación del cumplimiento de las órdenes aquí impartidas, lo cual la faculta para tomar las medidas que resulten pertinentes en relación con la situación del Sistema Penitenciario y Carcelario, la política criminal y los llamados centros de detención transitoria, como manifestaciones del estado de cosas inconstitucional que supervisará. La Sala estima que este mecanismo especial de seguimiento es indispensable en el contexto de una vulneración masiva de derechos fundamentales que no se supera, a pesar de los insistentes y repetitivos llamados de atención de esta Corporación.

551. Son las fallas estructurales de la política criminal, en sus tres fases: (i) diseño de la política penal, (ii) implementación judicial, a través de la política de investigación y procesamiento del delito, y (iii) ejecución de penas y medidas de aseguramiento, las que han llevado a que exista una utilización excesiva de la privación de la libertad que excede las capacidades del Estado para garantizar una reclusión digna. Es tal el desbordamiento de las capacidades del Estado que las personas privadas de la libertad a través de los mecanismos institucionales previstos para ello (una medida de aseguramiento o una pena de prisión) *ya no caben* en el Sistema Penitenciario y Carcelario. El Estado las priva de su libertad, pero no tiene la capacidad para cumplir esa decisión de acuerdo con los parámetros constitucionales aplicables. No solo existe una insuficiencia de infraestructura física, sino que el problema va más allá de eso: hay múltiples etapas por las que debe pasar una persona en tal situación en las que las autoridades estatales no cumplen sus funciones mínimas. Tales fallas son las que la Corte aborda en la presente sentencia a través de las órdenes que impartirá.

552. Así las cosas, sin perjuicio de la competencia de los jueces de primera instancia de los nueve procesos acumulados en relación con el cumplimiento de las órdenes que se impartirán en relación con los centros específicos a los que hacen referencia las acciones de tutela aquí estudiadas, la Corte Constitucional se reserva el seguimiento al estado de cosas inconstitucional. Tal seguimiento se efectuará a través una Sala Especial de Seguimiento a las sentencias T-388 de 2013, T-762 de 2015 y la presente, que quedará facultada para verificar su cumplimiento y tomar las medidas que correspondan para superar el estado de cosas inconstitucional en todas sus manifestaciones. Este

---

<sup>303</sup> Tal decisión fue adoptada por la Sala Plena en sesión del 14 de junio de 2017. Ver Auto 121 de 2018. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

<sup>304</sup> M.P. María Victoria Calle Correa. SPV. Mauricio González Cuervo.

<sup>305</sup> M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

mecanismo de seguimiento podrá ser sometido a los ajustes que la Corte Constitucional disponga en el futuro, si existiesen.

553. La creación de dicha Sala Especial de Seguimiento implica ordenar al Consejo Superior de la Judicatura y al Ministerio de Hacienda y Crédito Público destinar los recursos para el funcionamiento de esta Sala, a la mayor brevedad posible. La Sala Plena, en cualquier caso, se reserva la posibilidad de supervisar el cumplimiento de la presente sentencia cuando lo considere pertinente y a través de los mecanismos que estime adecuados.

**13. Decisiones específicas sobre los expedientes acumulados. Según la información conocida por la Corte, las personas cuyos derechos fueron reclamados en el presente proceso fueron trasladadas ya a un establecimiento de reclusión, por lo que en esos casos específicos se torna innecesaria la intervención del juez de tutela; sin embargo, en la medida en que estas personas permanecieron por un tiempo desproporcionado en los centros de detención transitoria, en criterio de la Sala se configura la carencia actual de objeto por daño consumado**

554. La reiterada jurisprudencia de la Corte Constitucional ha desarrollado el concepto de carencia actual de objeto, bajo el entendido que se configura cuando *“la alteración o el desaparecimiento de las circunstancias que dieron origen a la presunta vulneración de los derechos pierden su razón de ser como mecanismo extraordinario de protección judicial.”*<sup>306</sup> Es decir que, como la tutela tiene por objeto la protección judicial efectiva y cierta de los derechos presuntamente vulnerados o amenazados, carece de sentido un pronunciamiento positivo o negativo por parte del juez constitucional si la situación ha sido superada o resuelta, pues la posible orden del juez sería sobre escenarios hipotéticos, consumados o superados.<sup>307</sup> En otras palabras, si la perturbación que dio origen a la acción desaparece o es superada, el peticionario carece de interés jurídico, ya que dejaron de existir el sentido y el objeto del amparo.<sup>308</sup> Esto, porque la eficacia de la misma se deriva de las órdenes encaminadas a la defensa actual e inminente de los derechos fundamentales vulnerados o amenazados, pero si se superó o cesó la afectación, el mandato del juez en defensa de los derechos no tiene ningún efecto, el proceso carece de objeto, y la tutela pierde su razón de ser.<sup>309</sup>

555. La configuración de la carencia actual de objeto se contempla en tres escenarios denominados hecho superado, daño consumado y situación

---

<sup>306</sup> Sentencias SU-225 de 2013. M.P. (e) Alexei Julio Estrada; T-481 de 2016. M.P. Alberto Rojas Ríos; y SU-655 de 2017. M.P. Alberto Rojas Ríos. AV. Carlos Bernal Pulido; citadas por la Sentencia SU-522 de 2019. M.P. Diana Fajardo Rivera.

<sup>307</sup> Sentencia SU-522 de 2019. M.P. Diana Fajardo Rivera.

<sup>308</sup> Sentencias T-570 de 1992. M.P. Jaime Sanín Greiffenstein, citada por la Sentencia T-117A de 2013. M.P. Mauricio González Cuervo. SPV. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

<sup>309</sup> Sentencias T-167 de 1997. M.P. Vladimiro Naranjo Mesa y T-117A de 2013. M.P. Mauricio González Cuervo. SPV. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

sobrevenida. El primero se refiere a que la situación se ha revertido o corregido por la voluntad del accionado. En consecuencia, (i) se satisfizo por completo lo solicitado en la tutela, por lo que *“aquello que se pretendía lograr mediante la orden del juez de tutela ha acaecido antes de que el mismo diera orden alguna”*;<sup>310</sup> y (ii) de forma voluntaria la demandada actuó o cesó en su accionar,<sup>311</sup> es decir, la superación del objeto atiende a un actuar espontáneo, propio y jurídicamente consciente del demandado.

“De forma que nunca se estructurará esta figura procesal en aquellos eventos en los que tal satisfacción ha sido producto del cumplimiento de una orden dispuesta en una instancia judicial previa, pues en ese caso de lo que se trata no es de la superación del hecho vulnerador, sino de su salvaguarda por parte del operador judicial que, en últimas, actuó en ejercicio de la jurisdicción para resolver el conflicto constitucional integrado en la petición de amparo, susceptible de valoración integral por parte de la instancia posterior o en sede de revisión, según corresponda.”<sup>312</sup>

556. El segundo supuesto hace referencia a que la afectación de los derechos del accionante se perfeccionó, por lo que el juez, en principio, no puede tomar medidas para que cese la vulneración o amenaza. Sin embargo, el escenario del daño consumado supone que se produjo una lesión intensa a los derechos fundamentales o a otros principios constitucionales, lo que exige del juez constitucional, primero, un pronunciamiento destinado a declarar la existencia de una afectación de tal naturaleza a los bienes más relevantes del orden jurídico; y, segundo, el diseño de medidas que impidan la repetición de tales hechos (garantías de no repetición) y que permitan la defensa del orden de la dimensión objetiva de los derechos fundamentales, asociada a los valores sobre los que se edifica el texto constitucional.

557. La situación sobrevenida es diferente a las dos descripciones anteriores, puesto que se configura cuando la tutela carece de objeto, porque la vulneración o amenaza cesa por causas ajenas a la voluntad del accionado.<sup>313</sup>

558. No obstante, lo anterior

“no implica la sustracción de la Corte Constitucional para realizar un pronunciamiento de fondo acerca del problema jurídico base de la acción constitucional, ya que, aunque no pueda emitirse una orden por carencia actual de objeto, la Corte como órgano máximo de la

---

<sup>310</sup> Sentencia T-533 de 2009. M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

<sup>311</sup> Sentencia SU-540 de 2007. M.P. Álvaro Tafur Galvis. AV. Nilson Pinilla Pinilla. SV. Humberto Antonio Sierra Porto; citada por la Sentencia SU-522 de 2019. M.P. Diana Fajardo Rivera. Ver también las sentencias T-533 de 2009. M.P. Humberto Antonio Sierra Porto; T-585 de 2010. M.P. Humberto Antonio Sierra Porto; SU-225 de 2013. M.P. (e) Alexei Julio Estrada; T-009 de 2019. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado. SPV. José Fernando Reyes Cuartas; y T-122 de 2021. M.P. Diana Fajardo Rivera. AV. Alejandro Linares Cantillo.

<sup>312</sup> Sentencia T-216 de 2018. M.P. Diana Fajardo Rivera. Ver también la Sentencia T-403 de 2018. M.P. Carlos Bernal Pulido. AV. Diana Fajardo Rivera.

<sup>313</sup> Sentencia T-122 de 2021. M.P. Diana Fajardo Rivera. AV. Alejandro Linares Cantillo.

Jurisdicción Constitucional tiene el deber de determinar el alcance de los derechos fundamentales cuya protección solicita.”<sup>314</sup>

559. En este orden de ideas, a pesar de la declaratoria de carencia actual de objeto, el juez puede considerar pertinente emitir un pronunciamiento de fondo o tomar medidas adicionales, no para solucionar el objeto de la tutela (que desapareció por sustracción de materia), pero sí para avanzar en la comprensión de un derecho fundamental o prevenir una nueva violación en el futuro.

560. La jurisprudencia de la Corte tiene establecido que no es obligatorio un pronunciamiento de fondo cuando se produce un hecho superado o una situación sobreviniente. La Sentencia T-205A de 2018<sup>315</sup> reiteró la subregla de la Sala Plena consolidada desde la Sentencia SU-540 de 2007,<sup>316</sup> según la cual la Corte únicamente está obligada a adelantar un análisis de fondo cuando ha ocurrido un daño consumado, mientras que en los otros escenarios debe evaluar la utilidad de un pronunciamiento adicional, a partir de las circunstancias específicas de cada caso.<sup>317</sup>

561. De acuerdo con la Sentencia SU-522 de 2019,<sup>318</sup> los deberes que se desprenden del juez de tutela en los escenarios de carencia actual de objeto se establecen en las siguientes subreglas:

“En los casos de daño consumado: es perentorio un pronunciamiento de fondo del juez de tutela (incluida la Corte Constitucional) cuando el daño ocurre durante el trámite de la tutela; precisando si se presentó o no la vulneración que dio origen a la acción de amparo. Además, el juez de tutela podrá, dadas las particularidades del expediente, considerar medidas adicionales tales como: a) hacer una advertencia a la autoridad o particular responsable para que en ningún caso vuelva a incurrir en las acciones u omisiones que dieron mérito para conceder la tutela; b) informar al actor/a o a sus familiares sobre las acciones jurídicas de toda índole a las que puede acudir para la reparación del daño; c) compulsar copias del expediente a las autoridades competentes; o d) proteger la dimensión objetiva de los derechos fundamentales trasgredidos y tomar medidas para que los hechos vulneradores no se repitan.

En los casos de hecho superado o situación sobreviniente: no es perentorio que el juez de tutela haga un pronunciamiento de fondo. Sin embargo, y especialmente tratándose de la Corte Constitucional actuando en sede de revisión, podrá emitir un pronunciamiento de

---

<sup>314</sup> Sentencia T-117A de 2013. M.P. Mauricio González Cuervo. SPV. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

<sup>315</sup> M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo.

<sup>316</sup> M.P. Álvaro Tafur Galvis. AV. Nilson Pinilla Pinilla. SV. Humberto Antonio Sierra Porto.

<sup>317</sup> Sentencias SU-540 de 2007. M.P. Álvaro Tafur Galvis. AV. Nilson Pinilla Pinilla. SV. Humberto Antonio Sierra Porto; y T-205A de 2018. M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo.

<sup>318</sup> M.P. Diana Fajardo Rivera.

fondo cuando lo considere necesario para, entre otros: a) llamar la atención sobre la falta de conformidad constitucional de la situación que originó la tutela y tomar medidas para que los hechos vulneradores no se repitan; b) advertir la inconveniencia de su repetición, so pena de las sanciones pertinentes; c) corregir las decisiones judiciales de instancia; o d) avanzar en la comprensión de un derecho fundamental.”<sup>319</sup>

562. En relación con las personas privadas de la libertad en los llamados centros de detención transitoria, la Corte Constitucional, en diversos pronunciamientos de revisión de tutela, ha declarado la carencia actual de objeto por hecho superado, al constatar que después de la presentación de la tutela se ha efectuado el traslado de las personas de dichos centros a establecimientos carcelarios; sin embargo, ha considerado necesario también pronunciarse sobre el fondo del asunto. Por ejemplo, en la Sentencia T-1606 de 2000,<sup>320</sup> la Sala de Revisión tuvo conocimiento de que los individuos detenidos en las instalaciones de la DIJIN, del DAS y de la Policía Nacional de Bucaramanga, los cuales estaban siendo sometidos a condiciones insalubres de hacinamiento y obligados a permanecer en dichos espacios más del tiempo máximo permitido por ley, fueron remitidos durante el trámite de la acción de tutela a establecimientos carcelarios. A pesar de que la Corte concluyó que la pretensión de la acción había sido satisfecha y, en consecuencia, procedió a declarar un hecho superado, y, ante la gravedad de la situación, consideró pertinente pronunciarse sobre el hacinamiento, las condiciones inhumanas de las salas de retención y cómo ello constituye una “*flagrante y vergonzosa*” violación a la dignidad humana.<sup>321</sup>

563. En el mismo sentido, en la Sentencia T-1077 de 2001,<sup>322</sup> la Corte encontró satisfecha la pretensión de traslado del accionante, dado que en el transcurso de la tutela fue enviado de los calabozos de la DIJIN a la Cárcel de Itagüí, por lo que se estableció la presencia de un hecho superado. No obstante, se pronunció sobre los derechos fundamentales de los detenidos al exceder el término legal de permanencia en sitios diferentes a los establecimientos carcelarios y ordenó prevenir a las entidades demandadas para que en ningún caso volvieran a incurrir en la omisión que dio lugar a la acción de tutela.<sup>323</sup>

---

<sup>319</sup> T-428 de 1998. M.P. Vladimiro Naranjo Mesa; T-496 de 2003. M.P. Clara Inés Vargas Hernández; T-980 de 2004 M.P. Álvaro Tafur Galvis; T-803 de 2005. M.P. Rodrigo Escobar Gil; T-662 de 2005. M.P. Álvaro Tafur Galvis; T-808 de 2005. M.P. Jaime Córdoba Triviño; T-576 de 2008. M.P. Humberto Antonio Sierra Porto; T-495 de 2010. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub; T-842 de 2011. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva; T-155 de 2017. M.P. Alberto Rojas Ríos; T-198 de 2017. M.P. (e) Aquiles Arrieta Gómez; T-387 de 2018. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado; T-205A de 2018. M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo; T-236 de 2018. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado; T-039 de 2019. M.P. Carlos Bernal Pulido. AV. Diana Fajardo Rivera; T-038 de 2019. M.P. Cristina Pardo Schlesinger; y T-152 de 2019. M.P. José Fernando Reyes Cuartas.

<sup>320</sup> M.P. Fabio Morón Díaz.

<sup>321</sup> Sentencia T-1606 de 2000. M.P. Fabio Morón Díaz.

<sup>322</sup> M.P. Jaime Araújo Rentería.

<sup>323</sup> Sentencia T-1077 de 2001. M.P. Jaime Araújo Rentería.

564. Posteriormente, la Sentencia T-151 de 2016,<sup>324</sup> estudió el caso del defensor delegado para la política criminal que solicitó el amparo de los derechos fundamentales de las personas reclusas en los centros de detención transitoria de Bogotá. Si bien se acreditó que la situación de vulneración de derechos cesó por el traslado a establecimientos de reclusión, y se configuró un hecho superado, expuso que

“es del caso en sede de revisión incluir el estudio de los hechos relacionados con su situación y que acreditan que hubo una violación de sus derechos fundamentales por parte del Inpec y por las autoridades policiales que los mantuvieron en condiciones deplorables de reclusión por más de un mes, a efecto de fundamentar las decisiones que en la parte resolutoria se adoptarán para prevenir que estas violaciones a los derechos fundamentales de los internos vuelvan a ocurrir.”<sup>325</sup>

565. Sin embargo, en contraste con las decisiones adoptadas en la línea de revisión recién expuesta, la Sala Plena considera necesario señalar que, cuando una persona que solo podía permanecer 36 horas en un lugar específico, se vio obligada a permanecer durante muchos meses o incluso años, en condiciones incompatibles con la dignidad humana, que impidieron el ejercicio de derechos como el trabajo, la salud, la alimentación o la vida familiar, no resulta correcto señalar que con el solo traslado se da la superación del hecho, sino que es necesario reconocer que ese tiempo extraordinariamente extenso, en contraste con las previsiones del orden legal, ha generado lesiones a los derechos fundamentales. Este reconocimiento mencionado hace imperioso entonces el pronunciamiento del juez constitucional, no solo para declarar la existencia de la vulneración, sino especialmente, como garantía de no repetición.

566. Conforme a la información aportada por el Inpec, entre esta, el cuadro suministrado con datos del aplicativo de Sistematización Integral del Sistema Penitenciario y Carcelario, sobre las personas privadas de la libertad cuya identidad fue conocida por la Corte Constitucional, es posible evidenciar que, en su mayoría, fueron trasladadas a establecimientos penitenciarios y carcelarios, salvo dieciséis personas, cuya información no fue suministrada (ver detalles en el Anexo 4 de la presente sentencia).

567. Así, la Corte procede a declarar carencia actual de objeto por daño consumado, en la medida que, si bien se dieron los traslados, el simple hecho de que estas personas hubiesen permanecido más de 36 horas en lugares que no están destinados para albergar individuos más allá de ese tiempo, vulneró sus derechos a la dignidad humana, al trabajo, a la salud, a la alimentación o a la vida familiar. Asimismo, se advierte la necesidad de llamar la atención

---

<sup>324</sup> M.P. Alberto Rojas Ríos. SV y AV. Luis Ernesto Vargas Silva.

<sup>325</sup> Sentencia T-151 de 2016. M.P. Alberto Rojas Ríos. SV. y AV. Luis Ernesto Vargas Silva.

sobre la situación que originó el conjunto de casos objeto de estudio, en el que se evidencia una afectación masiva de derechos fundamentales de las personas detenidas en centros de detención transitoria, para poner de presente, en particular, que no se permite ni se admite, en ninguna circunstancia, la repetición de los hechos vulneradores.

568. Ahora bien, se pone de presente que respecto del expediente T-7.256.625 la Sala no cuenta con información sobre la identidad de cada una de las personas privadas de la libertad en la estación de Policía de Curumaní (Cesar), pues la acción de tutela no las individualizó. A pesar de que es probable que las personas privadas de la libertad en el momento de la presentación de la tutela ya no estén ahí, las circunstancias de hacinamiento permanecen. Esto, dado que mediante informe presentado por el Departamento de Policía del Cesar el 9 de marzo de 2021, se dio a conocer que en la estación de Policía mencionada se encontraban 12 personas detenidas en un espacio con una capacidad para tres detenidos, lo cual representa un hacinamiento del 300 %.<sup>326</sup>

569. En consecuencia, también se advierte la necesidad de llamar la atención sobre esta situación, donde los derechos de las personas detenidas actualmente están siendo vulnerados. Por esa razón, la Corte concederá la tutela, pero en este caso puntual no declarará la carencia actual de objeto, pues no tiene certeza, en términos técnicos, de que la situación reportada en la acción de tutela se haya superado.

570. Finalmente, en la medida que el Inpec no suministró información actualizada sobre la situación jurídica de dieciséis personas cuya identidad fue conocida por la Corte Constitucional, la Sala ordenará que la entidad la verifique inmediatamente y tome las medidas respectivas, si son necesarias, para asegurar que sean trasladadas al establecimiento de reclusión correspondiente o a su vivienda, según corresponda, en caso de que su pena de prisión o su medida de aseguramiento se mantenga actualmente vigente.

#### **14. Síntesis de la decisión**

571. La Sala Plena de la Corte Constitucional revisó nueve (9) expedientes acumulados que se refieren a la situación de personas privadas de la libertad en inspecciones, estaciones y subestaciones de Policía y unidades de reacción inmediata -URI-. Cuatro de las acciones de tutela fueron presentadas directamente por las personas afectadas, otras cuatro por representantes del Ministerio Público (procuradores judiciales o defensores del pueblo regionales) y una por un agente oficioso. Los peticionarios expusieron que, en tales lugares, entre otras circunstancias, existe hacinamiento, las construcciones tienen fallas de infraestructura, no hay buena ventilación, no es

---

<sup>326</sup> Informe presentado por el Departamento de Policía del Cesar a través de correo electrónico del 9 de marzo de 2021.



posible acceder a los servicios sanitarios y de salud, no se les permite entrevistarse con sus familiares o sus abogados, se presentan riñas, existen brotes que afectan la piel y no se les suministran alimentos e implementos de aseo.

572. En las acciones de tutela se solicitó la protección de los derechos fundamentales a la vida digna, a la dignidad humana y a la salud, presuntamente vulnerados por las autoridades accionadas, que incluyen a las entidades del Sistema Nacional Penitenciario y Carcelario y a las respectivas entidades territoriales. En consecuencia, entre otras pretensiones, se solicitó que se emitiera orden a las autoridades competentes de trasladar a las personas a establecimientos penitenciarios y carcelarios. Según las tutelas, las vulneraciones alegadas se originaron en que las personas cobijadas con medida de aseguramiento de detención preventiva y las personas condenadas permanecen en tales lugares durante periodos mayores a treinta y seis horas, en reiteradas ocasiones durante semanas y meses, a pesar de que tales lugares no ofrecen las condiciones necesarias para la privación de la libertad por periodos prolongados.

573. En los nueve (9) casos, en los trámites de primera y segunda instancia, se declaró la improcedencia de la tutela o se negó el amparo de los derechos invocados. Los jueces de instancia coincidieron en su mayoría en que los hechos alegados en las solicitudes se derivan de una situación estructural del Sistema Penitenciario y Carcelario, cubierta por la declaratoria que la Corte Constitucional hizo del estado de cosas inconstitucional en el Sistema Penitenciario y Carcelario, por lo que carecen de facultades para intervenir en los casos concretos. Consideraron que no le corresponde al juez de tutela impartir órdenes que impliquen erogaciones presupuestales y que, en cuanto jueces constitucionales, no tienen competencia para resolver situaciones relativas a la coordinación entre las autoridades involucradas.

574. La Sala Plena abordó varios problemas jurídicos que, en resumen, se concentraron en determinar (i) si se violan los derechos fundamentales a la dignidad humana, integridad física y libertad personal de una persona cuando se prolonga la privación de su libertad en estaciones de policía y unidades de reacción inmediata por más de 36 horas. Asociado a ello, la Corte se propuso determinar (ii) cuáles son las condiciones mínimas de infraestructura y de garantía de derechos con los que deben contar los espacios temporales de reclusión; y (iii) cuáles son las autoridades estatales con la competencia y obligación legal de garantizar las condiciones dignas de detención a esta población que, por el hacinamiento en cárceles y penitenciarias, no ha sido trasladada a los lugares de reclusión ordinarios.

575. Para el efecto, la Sala Plena recordó que el derecho a la libertad personal es de naturaleza prevalente en el Estado social de derecho. Esta garantía fundamental se encuentra reconocida en los artículos 6, 17 y 28 de la Constitución Política. Añadió que, como toda libertad, puede estar sujeta a

restricciones definidas expresamente en la ley, y atender a criterios de razonabilidad y proporcionalidad. La detención preventiva, como las demás medidas de aseguramiento privativas de la libertad, es una restricción a la libertad establecida en la ley. Sin embargo, dicha medida debe ser absolutamente excepcional. En igual sentido, la Corte reiteró que la relación de sujeción de las personas privadas de la libertad con el Estado genera, en cabeza de las autoridades, obligaciones de protección de aquellos derechos que no son susceptibles de limitación.

576. Acorde con lo anterior, de acuerdo con la ley, cuando una persona es capturada por la presunta comisión de un delito, debe ser llevada ante un juez dentro de las siguientes 36 horas. Durante ese tiempo, las autoridades que estén a cargo de la custodia del sujeto deben garantizar condiciones mínimas de dignidad y evitar cualquier tratamiento que se configure en tortura o sea cruel, inhumano o degradante. Del mismo modo, cuando el juez define la situación jurídica de la persona e impone la medida de aseguramiento de detención preventiva en establecimiento de reclusión, la persona debe ser llevada de inmediato a dicho lugar.

577. La Sala constató que la situación de hacinamiento de los establecimientos penitenciarios y carcelarios se desbordó de tal forma, que las personas que son capturadas y cuya situación jurídica ya ha sido definida por un juez no pueden ser trasladadas e ingresar formalmente al Sistema Penitenciario y Carcelario. Por esa razón, las personas detenidas son custodiadas en espacios que no son aptos para garantizar una reclusión digna y son sometidas a una violación sistemática de sus derechos.

578. Para la Corte, las causas que explican esta situación se encuentran en diferentes fases de la política criminal; entre ellas, existen vacíos normativos en la distribución de competencias entre autoridades de los distintos niveles territoriales; los altos índices de criminalidad evidenciados en el país; la aplicación abusiva o excesiva de la detención preventiva, entre otras. Igualmente, la Sala identificó que la aplicación de la regla de equilibrio decreciente, remedio judicial formulado por la Sala Primera de Revisión en la Sentencia T-388 de 2013, es actualmente insuficiente para enfrentar la crisis. Además, la Sala Plena constató que la aplicación aislada de la regla, sin otras medidas estructurales, ha propiciado que el hacinamiento de los establecimientos penitenciarios y carcelarios del orden nacional se extienda a los lugares de detención transitoria. Por estas razones, la Sala consideró necesario suspender su aplicación hasta que se adelanten otras medidas estructurales y se garanticen las condiciones mínimas para la privación de la libertad de las personas, tanto en las cárceles y penitenciarias, como en los lugares de detención transitoria.

579. Por otra parte, la Sala encontró que las entidades territoriales han omitido, de manera reiterada, el cumplimiento de sus obligaciones legales en relación con la población procesada, definidas en el Código Nacional

Penitenciario (Arts. 17, 21 y 28A de la Ley 65 de 1993), es decir, con personas que no han sido condenadas, pero a quienes un juez les ha impuesto medida de aseguramiento de detención preventiva, mientras son investigadas y juzgadas. En ese contexto, las entidades del orden nacional, como el Ministerio de Justicia y del Derecho, el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec) y la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (Uspec), han asumido obligaciones en relación con dichas personas en calidad de procesadas, pese a que la ley establece que ellas están bajo responsabilidad inicial de las entidades territoriales. En este marco, las entidades territoriales, junto con las del orden nacional, deben prever los recursos suficientes para asegurar una infraestructura que permita que las personas procesadas sean privadas de la libertad en condiciones dignas, y puedan acceder a servicios de salud, alimentación, agua potable, entre otros.

580. Con todo, la Sala constató que el estado de cosas inconstitucional del Sistema Penitenciario y Carcelario se ha extendido a los denominados centros de detención transitoria (inspecciones, estaciones y subestaciones de Policía y unidades de reacción inmediata -URI-, entre otros). Por ello, en criterio de la Corte, es necesaria la intervención del juez constitucional para orientar la coordinación y articulación efectiva entre las distintas entidades del orden nacional y territorial, que, desde sus competencias, deben resolver una situación que atenta intensamente contra las garantías constitucionales.

581. Así las cosas, mientras que en las sentencias T-388 de 2013 y T-762 de 2015, la Corte declaró que el estado de cosas existente en el Sistema Penitenciario y Carcelario y en la política criminal era contrario a la Constitución, los hechos analizados en este proceso demuestran que la situación de los llamados centros de detención transitoria es supremamente grave y pone a prueba, día a día, la capacidad del Estado para respetar la dignidad de las personas que tiene bajo su custodia. De este modo, el estado de cosas inconstitucional cubre a las personas privadas de la libertad en los referidos lugares transitorios. La situación descrita exige que el Estado adopte un marco de actuación estructural, así como medidas urgentes y efectivas para que en estos lugares rijan los estándares constitucionales de garantía y respeto al ser humano.

582. Conforme a lo expuesto, las órdenes que la Corte Constitucional adoptará -y que se describen a continuación- deberán ser leídas en armonía con la jurisprudencia existente sobre el Sistema Penitenciario y Carcelario y la política criminal. Para el seguimiento de esta decisión, se ordenará al Gobierno nacional y al Consejo Superior de la Judicatura que adopten las medidas administrativas y financieras necesarias para la creación de una Sala Especial de Seguimiento. Esta Sala asumirá la vigilancia del estado de cosas inconstitucional, al igual que el cumplimiento de las medidas adoptadas en esta oportunidad, todo ello sin perjuicio de las funciones y competencias de los jueces de instancia de los casos acumulados en el proceso de la referencia, en virtud de la Constitución Política y el Decreto 2591 de 1991.

583. De cara al panorama expuesto, la Sala Plena concretó un plan de acción, cuya implementación deberá tomar máximo seis años, en el marco de la política pública carcelaria y penitenciaria y se realizará progresivamente, en los siguientes términos. En un primer momento, se ordenarán medidas urgentes, las cuales deberán realizarse dentro del año siguiente a la notificación de la sentencia. Para el efecto, es necesaria la participación concurrente, colaborativa y armónica de todos los poderes públicos y de las autoridades competentes. Las órdenes deberán ser cumplidas dentro de las competencias constitucionales y legales de cada autoridad concernida y deberán ser observadas con el objeto de alcanzar los estándares constitucionales establecidos en la providencia, relacionados con la excepcionalidad de la detención preventiva y las condiciones dignas de reclusión de las personas privadas de la libertad.

584. Este plan de acción se dividirá en dos fases: **(i) una transitoria**, que se compone de órdenes urgentes y de cumplimiento inmediato; y **(ii) una definitiva**, que se compone de órdenes complejas que deberán implementarse a mediano y largo plazo. El cumplimiento de lo anterior requiere de la actuación conjunta y articulada de varias entidades estatales a nivel territorial y nacional.

585. **(i) En la primera fase**, el objetivo principal es disminuir y acabar con el hacinamiento en las inspecciones, estaciones y subestaciones de Policía, unidades de reacción inmediata y lugares similares. Esto con el fin de atender de forma inmediata la situación indigna en la que se encuentran las personas allí reclusas. De tal forma, la Sala ordenó trasladar desde tales sitios al establecimiento penitenciario respectivo o a su residencia, según corresponda, a (i) las personas condenadas a pena de prisión, (ii) a quienes un juez haya impuesto la medida de detención preventiva en el lugar de residencia, y (iii) a aquellas a quienes les haya sido concedida la prisión domiciliaria.

586. Asimismo, la Corte ordenó a las entidades territoriales que tienen bajo su jurisdicción los mencionados “centros de detención transitoria” que, en el término máximo de un (1) año siguiente a la notificación de esta sentencia, dispongan de inmuebles, bien sea de aquellos que estén bajo su dominio o a través del perfeccionamiento de contratos como el comodato o el arrendamiento, que cuenten con las condiciones de seguridad, salubridad, higiene y sanidad adecuadas, para recibir temporalmente a las personas que no han sido trasladadas a una cárcel o penitenciaría, pese a que han superado el término máximo de 36 horas de reclusión transitoria. Estos espacios deberán garantizar todos los derechos y estándares de una situación digna de detención, de acuerdo con los términos de esta providencia. El Inpec y la Uspec deberán realizar las actuaciones necesarias dentro de sus competencias legales y constitucionales para el cumplimiento de esta orden.

587. La Sala Plena advirtió que la adaptación de estos inmuebles deberá ser estrictamente temporal y no podrán permanecer en funcionamiento luego de seis años, tiempo en el cual deberá cumplirse con la fase definitiva del plan de acción.

588. Aún en el marco de esta primera fase, la Sala Plena formuló unas órdenes paralelas y complementarias para reducir el hacinamiento en las estaciones, subestaciones de Policía, unidades de reacción inmediata y lugares similares, que incluyen: (i) la capacitación a los funcionarios de la Fiscalía y de la rama judicial sobre el uso excepcional de la detención preventiva; (ii) la realización de brigadas jurídicas periódicas en los llamados 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 (iii) la adopción de medidas de descongestión de los jueces de ejecución de penas y medidas de seguridad y de fiscales.

589. **(ii) En la segunda fase del plan de acción**, el objetivo es eliminar de manera definitiva el uso de los denominados centros de detención transitoria y ampliar los cupos en los establecimientos carcelarios a nivel territorial y nacional, con condiciones adecuadas que aseguren los derechos de las personas procesadas. Aclaró la Sala que la ampliación de cupos carcelarios no contradice la regla de la excepcionalidad de la detención preventiva, puesto que, ante una situación de hacinamiento tan grave como la del Sistema Penitenciario y Carcelario, estas medidas son complementarias y resultan necesarias para atender la crisis. En ese sentido, como se demostró en el presente proceso, además de una aplicación excesiva de la detención preventiva, existe un déficit de infraestructura destinada a la custodia de personas detenidas preventivamente, por lo que se requiere de medidas en ambos frentes.

590. El cumplimiento de las órdenes de esta fase y de las medidas complementarias que las entidades consideren necesarias deberá realizarse en un plazo máximo de 6 años. Dentro de este plazo se incluye también la implementación de las medidas adoptadas durante la fase primaria y transitoria. De este modo, todas las entidades territoriales, especialmente los departamentos, el distrito capital y las capitales de departamento, deberán prever fuentes de financiación para aumentar los cupos para las personas detenidas preventivamente. Lo anterior implica que, en aplicación de los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad, los departamentos definan con los municipios bajo su jurisdicción las fuentes de financiación. Estas deberán incluir recursos suficientes para la construcción de cárceles, adecuación y mejora de la infraestructura ya existente y todas las medidas necesarias y adecuadas para garantizar que la detención preventiva se cumpla en condiciones dignas.

591. Para el cumplimiento de esta orden, la Sala Plena 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. Los esfuerzos deberán enmarcarse en asegurar más y mejor infraestructura para la población procesada.

592. Además, con el propósito de que se ejecuten las decisiones adoptadas, la Sala Plena dictó órdenes a entidades públicas para que, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, contribuyan a la satisfacción de los derechos fundamentales y, en sentido amplio, adelanten acciones tendientes a superar el estado de cosas inconstitucional identificado<sup>327</sup>.

593. Sobre el particular, esta Corporación reconoció que entidades públicas como concejos municipales, gobernaciones o alcaldías, no fueron vinculadas al presente proceso en calidad de terceros intervinientes. Pero aclaró también que las órdenes dictadas se enmarcan dentro del cumplimiento de sus deberes constitucionales y legales,<sup>328</sup> razón por la cual la ausencia de vinculación formal y la emisión de tales órdenes no supone una violación del debido proceso. El cumplimiento de la ley es un deber ineludible.

594. Para finalizar, la Sala Plena reiteró y advirtió a todas las autoridades responsables de la custodia de personas detenidas de forma preventiva que deben abstenerse de mantenerlas en tal situación más allá de las 36 horas dispuestas en la Constitución. Además, debe evitar que, una vez sea definida su situación jurídica, aquellas permanezcan prolongadamente en estaciones y subestaciones de Policía, URI y lugares similares. En consecuencia, insistió en que las medidas que se formulan en la fase *transitoria*, relacionadas con la adaptación de espacios diferentes destinados a personas procesadas, tienen una naturaleza *absolutamente temporal y excepcional*; y responden a la urgencia y necesidad de atender la gravedad de la situación de hacinamiento de las personas procesadas en lugares como estaciones de policía, URI y similares, pues estos espacios, como quedó plenamente demostrado, no son aptos para la privación de libertad en condiciones de dignidad y de respeto, protección y garantía de los derechos fundamentales.

### III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Corte Constitucional de la República de Colombia, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución Política,

---

<sup>327</sup> Corte Constitucional. Sentencias T-938A de 2014. M.P. (e) Martha Victoria Sáchica Méndez; SU-377 de 2014. M.P. María Victoria Calle Correa; T-049 de 2013. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva; T-390 de 2013. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo; T-853 de 2010. M.P. Humberto Antonio Sierra Porto; y T-1030 de 2006. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

<sup>328</sup> Corte Constitucional. Auto 228 de 2019. M.P. Cristina Pardo Schlesinger.

## RESUELVE

**Primero. LEVANTAR** la suspensión de términos decretada mediante el Auto del 3 de septiembre de 2019.

**Segundo. EXTENDER** la declaración del estado de cosas inconstitucional contenida en la Sentencia T-388 de 2013 para garantizar el goce efectivo de los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad en centros de detención transitoria, como inspecciones, estaciones y subestaciones de Policía y unidades de reacción inmediata. En consecuencia, **SUSPENDER** la aplicación de la regla de equilibrio decreciente prevista en la Sentencia T-388 de 2013, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia, hasta tanto no se adelanten las medidas estructurales formuladas y se atiendan las condiciones indignas en las que se encuentran las personas privadas de la libertad en dichos centros.

**Tercero.** Para el seguimiento del cumplimiento de las medidas estructurales que se ordenan en la presente sentencia y las que se adopten para superar el estado de cosas inconstitucional, **CRÉESE** una Sala Especial de Seguimiento, sin perjuicio de las funciones y competencias que les corresponden a los jueces de instancia de los casos acumulados en el proceso de la referencia, en virtud de la Constitución Política y el Decreto 2591 de 1991.

En consecuencia, **ORDENAR** al Consejo Superior de la Judicatura y al Ministerio de Hacienda y Crédito Público destinar los recursos para el funcionamiento de esta Sala, a la mayor brevedad posible.

En cualquier caso, la Sala Plena se reserva la posibilidad de supervisar el cumplimiento de la presente sentencia cuando lo considere pertinente y a través de los mecanismos que estime adecuados.

### **1. Fase transitoria: medidas a corto plazo o de cumplimiento inmediato**

**Cuarto. ORDENAR** al Inpec que, dentro de los dos (2) meses siguientes a la notificación de esta sentencia, realice las actuaciones adecuadas y necesarias y traslade efectivamente a establecimientos penitenciarios a **todas** las personas condenadas que se encuentran privadas de la libertad en centros de detención transitoria. La Procuraduría General de la Nación vigilará el cumplimiento estricto de esta orden.

Para efectos de dar cumplimiento a lo ordenado en el presente numeral, el Inpec debe dar un trámite preferencial al traslado de: (i) las mujeres gestantes, (ii) las mujeres cabeza de familia, (iii) las personas que requieran la prestación de servicios y tecnologías en salud de manera permanente y (iv) los adultos mayores.

**Quinto. ORDENAR** al Inpec que, dentro de los dos (2) meses siguientes a la notificación de esta sentencia, realice las actuaciones adecuadas y necesarias para el traslado de todas las personas privadas de la libertad a quienes un juez les haya impuesto la medida de detención preventiva en el lugar de residencia o concedido la prisión domiciliaria, cuya ejecución está pendiente, al lugar donde debe cumplirse la medida de aseguramiento o la medida sustitutiva de la prisión intramural. En el mismo término, el Inpec debe materializar las órdenes en las que se sustituya la pena de prisión por la de prisión domiciliaria acompañada de un mecanismo de vigilancia electrónica.

Para efectos de dar cumplimiento a lo ordenado en el presente numeral, el Inpec debe dar un trámite preferencial al traslado de: (i) las mujeres gestantes, (ii) las mujeres cabeza de familia, (iii) las personas que requieran la prestación de servicios y tecnologías en salud de manera permanente; y (iv) los adultos mayores.

**Sexto. ORDENAR** a las entidades territoriales que tienen bajo su jurisdicción inspecciones, estaciones, subestaciones de Policía, URI y centros similares que, dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la notificación de esta sentencia, garanticen que las personas privadas de la libertad en estos lugares cuenten con las condiciones mínimas de alimentación, acceso a baños, ventilación y luz solar suficientes; así como la separación tanto entre hombres y mujeres, como entre menores y mayores de edad.

**Séptimo.** Luego de cumplir con los traslados de las órdenes anteriores, en caso de que la situación de hacinamiento continúe en las inspecciones, estaciones, y subestaciones de Policía, y unidades de reacción inmediata y lugares similares, o exista población procesada dentro de aquellos espacios, **ORDENAR** a las entidades territoriales que tienen bajo su jurisdicción los mencionados espacios a cargo de la Policía Nacional y/o de la Fiscalía General de la Nación que, en el término máximo de un (1) año y medio siguiente a la notificación de esta providencia, dispongan de inmuebles, bien sea que estén bajo su dominio o a través del perfeccionamiento de contratos como el comodato o el arrendamiento, que cuenten con las condiciones de seguridad, salubridad, higiene y sanidad adecuadas, para trasladar temporalmente a personas recluidas en los denominados centros de detención transitoria y disminuir el hacinamiento.

En estos espacios provisionales destinados a la privación de la libertad de personas con medida de aseguramiento de detención preventiva se deberán implementar, adicionalmente, las demás medidas ordenadas a través de la presente providencia, en relación con las garantías mínimas a las que deben acceder las personas privadas de la libertad. Se deberá garantizar, como mínimo: (i) la custodia adecuada; (ii) el acceso a servicios sanitarios y de agua potable de manera permanente; (iii) recibir visitas de sus familiares y amigos; (iv) entrevistarse con sus abogados defensores; (v) el suministro de la alimentación diaria con el componente nutricional requerido según los



estándares aplicados por la Uspec, entidad que tendrá que facilitar la información necesaria a fin de dar cumplimiento a este numeral; (vi) el acceso a servicios de salud de urgencias y/o de control que requieran las personas detenidas; y (vii) los permisos y traslados que requieran conforme a las previsiones del Código Penitenciario y Carcelario.

El cumplimiento de esta orden estará a cargo de las respectivas entidades territoriales y la Uspec.

Estos espacios provisionales a los que se refiere el presente artículo podrán funcionar hasta que se cumpla el plazo de seis (6) años establecido en el numeral vigésimo de la parte resolutive de esta sentencia, momento para el cual ya debe encontrarse concluida la fase de construcción de las cárceles departamentales o municipales.

**Octavo. ORDENAR** a las entidades territoriales que tienen bajo su jurisdicción inspecciones, estaciones, y subestaciones de Policía, URI y otros espacios destinados a la detención transitoria que, dentro del mes siguiente a la notificación de esta sentencia, verifiquen el régimen de afiliación o aseguramiento en salud en el que se encuentra cada persona detenida preventivamente en los denominados centros de detención transitoria.

Los entes territoriales deben garantizar la afiliación en salud y reportar las novedades que correspondan, según el caso. Asimismo, deben gestionar la atención en salud y garantizar los traslados necesarios para la correcta, pronta y continua prestación de los servicios requeridos por las personas privadas de la libertad, en calidad de procesadas, dentro de los denominados centros de detención transitoria o en los espacios temporales de los que trata el numeral séptimo de la parte resolutive de la presente sentencia.

Para tal efecto, las entidades territoriales deben establecer y mantener una ruta integral de atención en salud que abarque los componentes de prevención, atención, detección, diagnóstico y tratamiento.

**Noveno. ORDENAR** a las entidades territoriales que en la celebración de los convenios con el Inpec a los que hace referencia el artículo 19 de la Ley 65 de 1993, tener en cuenta que la suscripción de esos convenios no puede llevar a crear hacinamiento en los establecimientos penitenciarios y carcelarios.

**Décimo. ORDENAR** a la Defensoría del Pueblo y a la Procuraduría General de la Nación que, dentro de los dos (2) meses siguientes a la notificación de esta sentencia, emprendan todas las acciones necesarias para realizar 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 el acompañamiento y el seguimiento para impulsar la libertad o traslado de las personas procesadas, según sea el caso.

**Decimoprimero. EXHORTAR** al Consejo Superior de la Judicatura y a la Fiscalía General de la Nación para que, en el marco de la capacitación de jueces y fiscales, en torno al carácter excepcional de la medida de detención preventiva, se incorpore también el componente de los mecanismos alternativos de terminación anticipada del proceso, los estándares de aplicación de las medidas de detención preventiva, el principio de oportunidad, la suspensión del procedimiento a prueba, el enfoque restaurativo y, además, se divulgue el contenido de la presente sentencia.

**Decimosegundo. ORDENAR** al Consejo Superior de la Judicatura que elabore un estudio técnico que determine el número de cargos de jueces de ejecución de penas que garanticen el funcionamiento y la oportuna y eficiente administración de justicia, con el objetivo de atender la problemática identificada por la Corte en el marco del estado de cosas inconstitucional. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Consejo Superior de la Judicatura, desde sus respectivas competencias, deberán adoptar las medidas necesarias para que a inicios de la próxima vigencia fiscal entren en funcionamiento estos juzgados.

**Decimotercero. EXHORTAR** a la Fiscalía General de la Nación y al Inpec para que a la mayor brevedad posible dispongan del personal idóneo y necesario para impulsar y apoyar las medidas de descongestión, referidas en el numeral anterior, que disponga el Consejo Superior de la Judicatura.

## **2. Fase definitiva: medidas a mediano y largo plazo**

**Decimocuarto. ADVERTIR** a las entidades del orden nacional y a las entidades territoriales, que la situación de hacinamiento de las inspecciones, estaciones y subestaciones de Policía, unidades de reacción inmediata y lugares similares, en ningún caso, puede trasladarse a los establecimientos penitenciarios y carcelarios del orden nacional. Por lo anterior, una vez cumplida la fase transitoria antes descrita, las entidades territoriales, junto con el Inpec y la Uspec, deberán dar una solución definitiva a la ampliación de cupos para la población procesada bajo su jurisdicción. Para el efecto, podrán mantener los espacios temporales que se hayan adaptado en la etapa transitoria de esta sentencia, siempre y cuando cumplan con las condiciones legales de un centro carcelario y se garanticen condiciones de subsistencia digna y humana a todas las personas privadas de la libertad.

**Decimoquinto. ORDENAR** que en el término máximo de un (1) año, contado a partir de la notificación de la presente providencia, todas las entidades territoriales, especialmente los departamentos, el distrito capital y las capitales de departamento, establezcan una planeación de fuentes de financiación de gastos que incluya el aumento de cupos a favor de la población procesada (bajo detención preventiva). Lo anterior implica que, en aplicación de los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad, los departamentos

definan con los municipios bajo su jurisdicción las fuentes de financiación, las cuales deberán incluir recursos suficientes para la mejora y adecuación de la infraestructura carcelaria existente, la construcción de cárceles y todas las medidas necesarias y adecuadas para garantizar los mínimos de habitabilidad digna de la detención preventiva. La Procuraduría General de la Nación tendrá la función de vigilar que, en los proyectos de presupuesto presentados por las autoridades referidas en este numeral, se cumpla con las medidas señaladas; y en caso de incumplimiento, adelantar las acciones correspondientes.

Para la notificación efectiva de la presente orden los departamentos comunicarán la presente decisión a los municipios bajo su jurisdicción.

**Decimosexto.** Con el fin de dar cumplimiento al numeral anterior, **ORDENAR** al Ministerio de Justicia y del Derecho, al Ministerio de Hacienda y Crédito Público y al Departamento Nacional de Planeación que, junto con el Inpec y Uspec, asesoren, acompañen y cofinancien a las entidades territoriales. Los esfuerzos deberán enmarcarse en asegurar más y mejor infraestructura para la población sindicada.

**Decimoséptimo. ORDENAR** al Ministerio de Justicia y del Derecho y al Ministerio de Hacienda y Crédito Público incluir en el Presupuesto General de la Nación un rubro destinado específicamente a la ampliación de cupos en establecimientos carcelarios y a superar las causas que han llevado al hacinamiento carcelario.

**Decimoctavo. ORDENAR** al Ministerio de Justicia y del Derecho, al Ministerio de Hacienda y Crédito Público y al Departamento Nacional de Planeación promover la aprobación de un documento Conpes para garantizar la financiación de las obligaciones contenidas en los artículos 17 a 19 de la Ley 65 de 1993, que están a cargo de las entidades territoriales, con el objeto preciso de definir las fuentes y los recursos para el financiamiento de tales obligaciones legales.

**Decimonoveno. ORDENAR** al Congreso de la República, a las asambleas departamentales y a los concejos municipales, que, en el marco de sus competencias constitucionales, incluyan en los presupuestos un rubro destinado específicamente a superar la situación de hacinamiento de la población privada de la libertad.

**Vigésimo. ORDENAR** a las gobernaciones de todos los departamentos, así como a las alcaldías de Arauca, Armenia, Barranquilla, Bucaramanga, Cartagena, Cúcuta, Ibagué, Mayor de Bogotá, Medellín, Pasto, Puerto Carreño, Riohacha, Santa Marta, Santiago de Cali y Valledupar que, de manera coordinada y dentro del plazo máximo de dos (2) años, siguientes a la notificación de esta sentencia, formulen proyectos para la construcción y/o adecuación de infraestructura carcelaria destinada a las personas con detención preventiva en establecimiento de reclusión.

Para efectos de dar cumplimiento a esta orden, la fase de diseño, implementación y ejecución de los proyectos de construcción de cárceles para las personas procesadas con medida de aseguramiento de detención preventiva deberá encontrarse terminada dentro del plazo máximo de seis (6) años siguientes a la notificación de esta sentencia.

**Vigésimo primero. ORDENAR** al Departamento Nacional de Planeación que brinde asesoría y acompañe a los departamentos y municipios en relación con los lineamientos necesarios que faciliten la formulación, el diseño y la ejecución de los proyectos de infraestructura carcelaria a cargo de los entes territoriales.

### **3. Medidas complementarias**

**Vigésimo segundo. ORDENAR** al Consejo Superior de la Judicatura y a la Fiscalía General de la Nación que, en el término de seis (6) meses, contados a partir de la publicación de esta providencia, implementen cursos de capacitación para jueces, fiscales y personal de apoyo, en materia de protección de los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad en centros de detención transitoria, que al menos contengan los parámetros constitucionales, legales y jurisprudenciales sobre la excepcionalidad de las medidas de detención preventiva y las condiciones bajo las cuales deben cumplirse. Para el diseño de estas capacitaciones, se podrán tener en cuenta los estudios de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado para hacer prevención sobre daño antijurídico por privación injusta de la libertad.

**Vigésimo tercero. EXHORTAR** al Congreso de la República para que regule las obligaciones que se encuentran a cargo de las entidades territoriales para atender a las personas detenidas preventivamente, así como las fuentes de financiación acorde con lo establecido en los artículos 17 y 19 de la Ley 65 de 1993. Con el objeto de definir las cuotas y las fuentes de financiación, el legislador deberá tener en cuenta criterios como la categoría de los municipios, la situación financiera, los índices de criminalidad, los índices de hacinamiento y la oferta de cupos carcelarios, entre otros. Este punto resolutorio no puede entenderse como condición para cumplir las demás órdenes de esta providencia.

**Vigésimo cuarto. ORDENAR** a las alcaldías y a los concejos de Arauca, Armenia, Barranquilla, Bucaramanga, Cartagena, Cúcuta, Ibagué, Bogotá, Medellín, Pasto, Puerto Carreño, Riohacha, Santa Marta, Santiago de Cali y Valledupar que, en el marco de sus competencias, presenten y aprueben, a la mayor brevedad, si aún no lo han hecho, iniciativas para la revisión de sus planes de ordenamiento territorial, tendientes a garantizar el uso del suelo disponible para la construcción de cárceles de detención preventiva.

**Vigésimo quinto. ORDENAR** al Inpec que se abstenga de generar trabas y obstáculos administrativos que impidan: (i) que las personas que cumplieron la pena puedan hacer efectiva su libertad; (ii) el traslado de todas las personas privadas de la libertad a quienes se les otorgó la detención preventiva en el lugar de residencia o la prisión domiciliaria por orden de autoridad judicial, al lugar donde debe cumplirse la medida de aseguramiento o la medida sustitutiva de la prisión intramural; y (iii) el traslado de las personas condenadas que permanecen en centros de detención transitoria hacia establecimientos penitenciarios.

#### **4. Decisiones en los casos objeto de revisión**

**Vigésimo sexto. DECLARAR** la carencia actual de objeto por daño consumado dentro de los expedientes T-6.720.290, T-6.846.084, T-6.870.627, T-6.966.821, T-7.058.936, T-7.066.167, T-7.097.748 y T-7.740.614.

**Vigésimo séptimo.** En los casos de las personas de quienes el Inpec no entregó información actualizada a la Corte, **ORDENAR** que, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de la presente sentencia, el Inpec verifique su situación jurídica actual y tome las medidas respectivas, si son necesarias, para asegurar que sean trasladadas al establecimiento de reclusión correspondiente o a su vivienda, según corresponda, en caso de que su pena de prisión o su medida de aseguramiento se mantenga actualmente vigente. Específicamente, esta orden aplica a las siguientes personas:

- Carlos Augusto Martínez Uribe
- John Edison Ruano Buesquillo
- Edwin Yair Castañeda Arroyave
- Julián Rodrigo Sabogal Chávez
- John Mores Meza Zapata
- Carlos Antonio Calvo
- Eider Luis Córdoba Magrodejo
- Yuberley Rentería Darío
- Ana Maribel Jaramillo García
- Luis Fernando Barrios Ayala
- Álvaro Miguel Pérez Pérez
- Albei Martínez Muentes
- Oimar Rincón Zapata
- Génesis Karolain Ortega Patiño
- Diego Emiliano Sánchez Barrera
- Hamilton Steven Ortiz Sanguino

**Vigésimo octavo. PROFERIR** las siguientes decisiones con respecto a cada uno de los expedientes acumulados:

- En el expediente **T-6.720.290**, **REVOCAR** la sentencia proferida el 4 de diciembre de 2017 por el Juzgado de Familia de Calarcá (Quindío), dentro de la acción de tutela que presentó la Procuradora 289 Judicial I Penal de Armenia en nombre de las personas privadas de la libertad en la Inspección Única Municipal de Policía de Calarcá (Quindío) contra el Municipio de Calarcá y otros, y en su lugar, **AMPARAR** los derechos a la vida digna, a la dignidad humana y a la salud.
- En el expediente **T-6.846.084**, **REVOCAR** la sentencia proferida el 9 de abril de 2018 por el Juzgado Veinticinco Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento, dentro de la acción de tutela que presentó Jorge Alberto Carmona Vélez como agente oficioso de las personas privadas de la libertad en la estación de Policía Castilla (Carabineros) de Medellín contra el Juzgado Primero Penal Municipal con Funciones de Control de Garantías Ambulante de Antioquia, y en su lugar, **AMPARAR** los derechos a la vida digna, a la dignidad humana y a la salud.
- En el expediente **T-6.870.627**, **REVOCAR** la sentencia proferida el 6 de abril de 2018 por la Sala de Decisión Civil Familia del Tribunal Superior de Antioquia, en segunda instancia, que confirmó el fallo proferido el 13 de febrero de 2018 por el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Apartadó (Antioquia), en primera instancia, dentro de la acción de tutela que presentó el Defensor del Pueblo Regional Urabá en nombre de las personas privadas de la libertad en las estaciones de Policía de Turbo, Apartadó, Carepa y Chigorodó (Antioquia) contra la Gobernación de Antioquia y otros, y en su lugar, **AMPARAR** los derechos a la vida digna, a la dignidad humana y a la salud.
- En el expediente **T-6.966.821**, **REVOCAR** la sentencia proferida el 18 de mayo de 2018 por el Juzgado Veinte Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento de Medellín (Antioquia), dentro de la acción de tutela interpuesta por Ferney Alberto Zuluaga Gallego contra el Establecimiento Penitenciario y Carcelario La Paz, y en su lugar, **AMPARAR** los derechos a la vida digna, a la dignidad humana y a la salud.
- En el expediente **T-7.058.936**, **REVOCAR** la sentencia proferida el 15 de agosto de 2018 por el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Oralidad de Itagüí (Antioquia), dentro de la acción de tutela que presentó Edwar Robledo Baloyes contra el Ministerio de Justicia, el municipio de Medellín, el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario y el Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Medellín, y en consecuencia, **AMPARAR** los derechos a la vida digna, a la dignidad humana y a la salud.

- En el expediente **T-7.066.167**, **CONFIRMAR** la sentencia proferida el 30 de agosto de 2018 por el Juzgado Cuarto Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento de Cúcuta (Norte de Santander), dentro de la acción de tutela que presentaron el Procurador 86 Judicial II Penal y el Procurador 90 Judicial II Penal de San José de Cúcuta en nombre de las personas privadas de la libertad en la estación de Policía del CAI Aeropuerto y en la estación de Policía de Belén de dicha ciudad contra el Inpec y otros, y en consecuencia, **AMPARAR** los derechos a la vida digna, a la dignidad humana y a la salud.
- En el expediente **T-7.097.748**, **REVOCAR** la sentencia proferida el 17 de julio de 2018 por el Juzgado Segundo Promiscuo de familia de Oralidad de Ocaña (Norte de Santander), dentro de la acción de tutela interpuesta por Jhan Carlos Sánchez Vega contra el Complejo Carcelario y Penitenciario de Ocaña, y en consecuencia, **AMPARAR** los derechos a la vida digna, a la dignidad humana y a la salud.
- En el expediente **T-7.256.625**, **REVOCAR** la sentencia proferida el 30 de noviembre de 2018 por el Juzgado Tercero Penal del Circuito Mixto de Valledupar (Cesar), dentro de la acción de tutela que presentó la Defensora del Pueblo Regional de Cesar, en nombre de las personas privadas de la libertad en la estación de Policía de Curumaní (Cesar) contra el Director Nacional del Inpec y otro, y, en consecuencia, **AMPARAR** los derechos a la vida digna, a la dignidad humana y a la salud.
- En el expediente **T-7.740.614**, **REVOCAR** la sentencia proferida el 20 de septiembre de 2019 por el Juzgado Veinte Laboral del Circuito de Medellín, dentro de la acción de tutela interpuesta por Germán Arturo Sosa Barrera, a través de apoderado, contra el Inpec y la Policía Nacional de Colombia, la estación de Policía La Candelaria de Medellín, y en su lugar, **AMPARAR** los derechos a la vida digna, a la dignidad humana y a la salud.

**Vigésimo noveno. LIBRAR** las comunicaciones respectivas –por medio de la Secretaría General de la Corte Constitucional– y **DISPONER** las notificaciones inmediatas a las partes y entidades vinculadas –a través de los jueces de primera instancia–, tal y como lo prevé el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Cópiese, comuníquese y cúmplase.

CRISTINA PARDO SCHLESINGER  
Presidenta

DIANA FAJARDO RIVERA  
Magistrada

JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR  
Magistrado  
*Ausente con excusa*

ALEJANDRO LINARES CANTILLO  
Magistrado  
*Con aclaración de voto*

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO  
Magistrado  
*Con salvamento parcial de voto*

PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA  
Magistrada  
*Con salvamento parcial de voto*

GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO  
Magistrada  
*Con salvamento parcial de voto*

JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS  
Magistrado

KARENA CASELLES HERNANDEZ  
Magistrada (E )



MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ  
Secretaria General

## ANEXO 1 - Índice

<b>SENTENCIA</b> .....	<b>189</b>
<b>I. ANTECEDENTES</b> .....	<b>190</b>
1. Resumen de los antecedentes de los expedientes acumulados .....	190
2. Actuaciones realizadas durante el trámite de revisión ante la Corte Constitucional	192
<b>II. CONSIDERACIONES</b> .....	<b>197</b>
1. Competencia .....	197
2. Las acciones de tutela son procedentes .....	197
3. Problemas jurídicos y metodología de la decisión .....	200
4. El derecho a la libertad personal y sus limitaciones: la detención preventiva como medida privativa de la libertad.....	203
5. La relación de sujeción de las personas privadas de la libertad con el Estado genera, en cabeza de las autoridades, obligaciones de protección de sus derechos .....	216
6. Situación actual del Sistema Penitenciario y Carcelario .....	238
7. La Corte Constitucional ha encontrado en ocasiones anteriores que la situación de los llamados centros de detención transitoria implica múltiples vulneraciones de los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad.....	257
8. Las estaciones de policía y lugares similares no son espacios aptos para mantener personas privadas de la libertad de manera prolongada .....	273
9. La regla de equilibrio decreciente fue un remedio judicial adoptado en la Sentencia T-388 de 2013 que, sin medidas estructurales complementarias, ha generado un mayor hacinamiento en los denominados centros de detención transitoria. Por lo tanto, la aplicación de esta regla debe ser suspendida hasta que se implementen tales medidas.....	297
10. La privación de la libertad debe ser una medida excepcional como respuesta a la comisión de un delito o como medida de aseguramiento .....	301
11. Las autoridades del Estado central y las entidades territoriales deben cumplir el principio de colaboración armónica y ejecutar adecuadamente sus funciones y competencias en relación con la política penitenciaria y carcelaria .....	320
12. El estado de cosas inconstitucional existente en el Sistema Penitenciario y Carcelario y en la política criminal se ha extendido a los llamados centros de detención transitoria, por lo que afecta el goce efectivo de los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad en ellos .....	344
13. Decisiones específicas sobre los expedientes acumulados. Según la información conocida por la Corte, las personas cuyos derechos fueron reclamados en el presente proceso fueron trasladadas ya a un establecimiento de reclusión, por lo que en esos casos específicos se torna innecesaria la intervención del juez de tutela; sin embargo, en la medida en que estas personas permanecieron por un tiempo desproporcionado en los centros de detención transitoria, en criterio de la Sala se configura la carencia actual de objeto por daño consumado .....	353
14. Síntesis de la decisión.....	358
<b>III. DECISIÓN</b> .....	<b>364</b>
<b>ANEXO 1 - ÍNDICE</b> .....	<b>376</b>
<b>ANEXO 2 - ANTECEDENTES DE CADA UNO DE LOS EXPEDIENTES ACUMULADOS</b> .....	<b>377</b>
1. Expediente T-6.720.290 .....	377
2. Expediente T-6.846.084 .....	386
3. Expediente T-6.870.627 .....	390
4. Expediente T-6.966.821 .....	403
5. Expediente T-7.058.936 .....	406
6. Expediente T-7.066.167 .....	408

7.	Expediente T-7.097.748 .....	412
8.	Expediente T-7.256.625 .....	414
9.	Expediente T-7.740.614 .....	415

### **ANEXO 3 - RESUMEN DE PRUEBAS RECAUDADAS EN SEDE DE REVISIÓN 418**

<b>ANEXO 4 - INFORMACIÓN ACTUALIZADA SOBRE SITUACIÓN JURÍDICA DE LOS TITULARES DE LOS DERECHOS RECLAMADOS .....</b>	<b>499</b>
<b>ANEXO 5 - TABLA DE CONTENIDO .....</b>	<b>502</b>

### **ANEXO 2 - Antecedentes de cada uno de los expedientes acumulados**

#### **1. Expediente T-6.720.290**

##### **1.1. Hechos**

595. El 16 de noviembre de 2017, la Procuradora 289 Judicial I Penal de Armenia, en el marco de sus funciones, realizó una visita a la Inspección Única Municipal de Policía de Calarcá (Quindío),<sup>329</sup> la cual contó con la presencia del comandante y la inspectora de la estación de Policía, de los delegados de la Secretaría de Gobierno, de la Personería Municipal, de la Defensoría del Pueblo y un representante de los internos. En dicha visita, conforme a su relato, se evidenciaron una serie de irregularidades que considera violatorias de las garantías fundamentales de las personas ahí reclusas.

596. En específico, señaló que las personas con medida de aseguramiento de detención preventiva permanecen reclusas por períodos superiores a 48 horas, llegando a superar los 4 meses, sin servicio médico, medicamentos, visitas familiares, actividades recreativas y deportivas, ni baterías sanitarias en buenas condiciones. Las salidas a tomar el sol están restringidas y la infraestructura presenta fallas, como la falta de espacio para albergar a todos los detenidos, la humedad en las paredes, la filtración de agua, la falta de reforzamiento en puertas y ventanas, el deterioro en los circuitos eléctricos, los puntos ciegos en el exterior de las celdas, el mal ajuste de las rejas de las alcantarillas, la debilidad del ladrillo y los barrotes, y la inexistencia de sistemas o mecanismos de emergencia. Lo anterior, ha dado lugar a fugas masivas e ingreso de droga, celulares, armas y otros elementos cortopunzantes. Asimismo, se han presentado problemas de salud, como brotes contagiosos por picaduras de chinches, gripas con fiebre, dolor de cabeza y cólicos, por (i) la mala higiene y falta de asepsia, (ii) la presencia de roedores, cucarachas y zancudos, y (iii) la obstrucción de los baños.<sup>330</sup>

597. Según anotó la funcionaria, a pesar de las solicitudes elevadas por la Inspectora de Policía de Calarcá a la Alcaldía Municipal de dicho municipio y a los establecimientos penitenciarios de Calarcá y de Armenia, no se obtuvieron respuestas satisfactorias que permitieran frenar la presunta vulneración, reflejada en la falta de traslado a centros de reclusión de los detenidos y la

---

<sup>329</sup> La Corte Constitucional, por medio de la Sentencia T-151 de 2016 (M.P. Alberto Rojas Ríos), exhortó a la Procuraduría General de la Nación ejercer la vigilancia del cumplimiento de la función asignada a los Jueces de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad en el artículo 51 de la Ley 65 de 1993. Por lo anterior, mediante Memorando 0224 del 2 de noviembre de 2017, la Procuradora Delegada para el Ministerio Público en Asuntos Penales solicitó a los coordinadores de Procuradores Judiciales Penales y de Apoyo a Víctimas, disponer de los procuradores judiciales para verificar, cada dos meses, el cumplimiento del artículo 51 de la Ley 65 de 1993.

<sup>330</sup> Copia del acta de la visita con fecha del 16 de noviembre de 2017. Folios 11 a 15 del cuaderno principal del expediente T-6.720.290.

ausencia de reparación de la infraestructura de la Inspección.<sup>331</sup> A su turno, la secretaria de Gobierno indicó que la Alcaldía Municipal ha priorizado las necesidades de intervención.

598. Con base en los anteriores hechos, el 21 de noviembre de 2017, la Procuradora 289 Judicial I Penal de Armenia, Lesdy Johanna Suárez Pardo, actuando como agente oficiosa de 22 internos,<sup>332</sup> cobijados con medida de aseguramiento y reclusos en la Inspección Única Municipal de Policía de Calarcá, interpuso acción de tutela contra dicho municipio, la Gobernación del Quindío y el Inpec. Consideró que dichas entidades vulneraron los derechos fundamentales a la vida digna, igualdad, integridad física y salud de los internos.<sup>333</sup>

599. Así, la accionante solicitó al juez de tutela amparar los derechos fundamentales invocados y ordenar, en un término de 48 horas, a las entidades accionadas: (i) realizar el traslado inmediato de los detenidos en la Inspección de Policía de Calarcá a un establecimiento de reclusión en el departamento del Quindío para facilitar las actividades propias de los juicios orales pendientes de los 22 internos; (ii) que en lo sucesivo, cuando se imponga una medida de aseguramiento se traslade a los procesados a un establecimiento de reclusión adecuado para sostener a una persona en condiciones dignas por más de 48 horas; y (iii) que hasta tanto no se efectúen las reparaciones necesarias, no se permita la reclusión preventiva en la Inspección Única Municipal de Policía de Calarcá.

## **1.2. Traslado y contestación de la acción de tutela**

600. El 21 de noviembre de 2017, el Juzgado de Familia de Calarcá emitió un auto por medio del cual avocó el conocimiento de la acción de amparo promovida y resolvió vincular a la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (en adelante Uspec), al Ministerio de Justicia y del Derecho, a la Inspección Única de Policía de Calarcá, al Comandante de Policía del Departamento del Quindío, al Comandante de la estación de Policía de Calarcá, al Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Calarcá, al Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Armenia y a la Dirección Regional Viejo Caldas del Inpec. Asimismo, ordenó enviar copia de la acción a los accionados y vinculados para que ejercieran su derecho de contradicción y defensa; y ofició a los juzgados con categoría de circuito de las ciudades de Armenia y Calarcá para que informaran si habían conocido y fallado solicitudes de amparo constitucional referentes a los mismos hechos<sup>334</sup>. Dichas entidades se pronunciaron como se expone a continuación.

## **1.3. Respuesta del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario**

601. La Dirección General del Inpec solicitó negar las pretensiones porque ingresar los privados de la libertad en la estación de Policía al reclusorio sería irrespetar la dignidad humana de otros. Además, se pronunció sobre la problemática de hacinamiento que enfrentan los establecimientos penitenciarios y carcelarios en todo el país. Dispuso que no se ha evidenciado que las recomendaciones del Consejo Superior de la Política Criminal para descongestionar las

---

<sup>331</sup> Copias de solicitudes y comunicaciones enviadas por la Inspectora de Policía dirigidas a la Alcaldía Municipal y a los establecimientos penitenciarios de Calarcá y de Armenia, en enero 5 y 23; marzo 14 y 16; abril 5, 7, y 24; mayo 5, 10, y 25; junio 22; julio 12, 19, y 21; agosto 3, 15, 24, y 30; y octubre 11, 12, y 30 de 2017. Folios 16 a 49 del cuaderno principal del expediente T-6.720.290.

<sup>332</sup> Los 22 internos agenciados son: Johan Sebastián Quiroz Jiménez, José Alejandro Mejía Álvarez, Jorge Iván Gutiérrez Marín, Hernán Tapias Gutiérrez, Fabio Alberto Ocampo Villa, Wilmer Daniel Ríos Chiquito, Wilmar Alberto Mosquera, César Augusto Giraldo de la Pava, Daniel Alejandro Muñoz Henao, Yeison Fernando Flórez Infante, Carlos Augusto Martínez Uribe, Jhon Edinson Ruano Buesaquillo, Juan Manuel Flórez Hernández, Orlando Marulanda Gallego, Edwin Yair Castañeda Arroyave, Julián Rodrigo Sabogal Chávez, Jorge Iván Guzmán Peláez, Johan Andrés Londoño Mahecha, Marco Tulio Carrillo Rodríguez, Henry Valencia Moreno, Jhon Jairo Yepes Mahecha y Estaban Mauricio Posada Acevedo. Folios 4 a 7.

<sup>333</sup> Folios 1 a 9 del cuaderno principal del expediente T-6.720.290.

<sup>334</sup> Folios 50 y 51 del cuaderno principal del expediente T-6.720.290.

cárceles se hayan cumplido, por el contrario, la cantidad de penas impuestas y las decisiones judiciales han llevado a que el sistema colapse, creando planes de choque que solucionan el problema de manera temporal y no de fondo. Esto ha generado un incremento de detenidos en las cárceles, penitenciarias, y estaciones y comandos de policía.

602. Manifestó, que tampoco se percibe que dicho Consejo haya realizado estudios o investigaciones para que el Gobierno pudiera tenerlas como insumo a la hora de tratar la problemática carcelaria. Por el contrario, únicamente el Ministerio de Justicia y del Derecho, la Uspec y el Inpec han acatado las órdenes judiciales de cierre. Sin embargo, esto ha obligado a la última institución a trasladar a las personas a establecimientos distintos a los que han recibido órdenes de cierre o decisiones temporales de mejoramiento y adecuación, para mitigar la vulneración a la dignidad humana, desgastando la capacidad del personal de custodia y vigilancia.

603. Adicionalmente, resaltó que, si bien el cierre de los centros era una medida razonable desde el punto de vista de la dignidad de las personas privadas de la libertad, esta no es la solución, porque es necesaria una verdadera política criminal, donde se vea reflejada la prevención del delito, la mitigación de grupos delincuenciales, el acceso a subrogados penales, y procesos de reinserción, como el trabajo, el estudio y la enseñanza. Tampoco se cuenta con instalaciones adecuadas para quienes han finalizado sus etapas de alta, mediana, mínima Seguridad y fase de confianza, y la aplicación de la regla de equilibrio decreciente no ha generado consecuencias positivas, porque no se ha evidenciado una reducción de personal, ni hay los cupos suficientes para la reclusión.

604. Señaló, que la detención preventiva según instrumentos jurídicos internacionales es la excepción y no la regla, pero en Colombia se ha convertido en la regla general, aun cuando el Sistema Penal Acusatorio no restringe el derecho a la libertad hasta que no haya certeza más allá de toda duda razonable.

605. Finalmente, mencionó que es fundamental revisar todo el Sistema Penitenciario y Carcelario para dar cuenta que la protección de los derechos fundamentales de los internos, la asignación de cupos y la creación de nuevas cárceles no es deber exclusivo del Inpec, sino también de los entes territoriales y demás entidades involucradas, ya que sus funciones se relacionan con la custodia, la vigilancia y los procesos de reinserción social de la población privada de la libertad que ha sido condenada por sentencia judicial.<sup>335</sup>

#### **1.4. Respuesta de la Dirección Regional Inpec Viejo Caldas**

606. La Directora Regional del Inpec Viejo Caldas, indicó que ni la Dirección General ni la Regional Viejo Caldas han vulnerado los derechos fundamentales alegados por la accionante, y por ello deben ser desvinculados ante la carencia de legitimación en la causa por pasiva. En primer lugar, dispuso que los Establecimientos Penitenciarios de Mediana Seguridad y Carcelarios de Calarcá y Armenia, y el Establecimiento Penitenciario Reclusión de Mujeres de Armenia, son los únicos establecimientos de reclusión a cargo del Inpec en el departamento del Quindío, sobre los cuales se ordenó restringir la recepción de personas con medidas de aseguramiento o privadas de la libertad, hasta tanto la oferta penitenciaria y la capacidad física de los penales permitiera el ingreso de más internos.

607. Igualmente, manifestó que en la Inspección de Policía de Calarcá no se encuentran personas privadas de la libertad en calidad de condenadas o con sentencia condenatoria debidamente ejecutoriada, porque la Regional recibe a los condenados que se encuentran en dichas inspecciones y de inmediato los pone a disposición del Establecimiento Penitenciario de

---

<sup>335</sup> Folios 168 a 176 del cuaderno principal del expediente T-6.720.290

Mediana Seguridad y Carcelario de Calarcá. No obstante, una vez esto ocurre los defensores públicos interponen desacatos contra los establecimientos penitenciarios adscritos a la regional para que no se admitan más internos, lo que dificulta el traslado de la inspección al establecimiento.

608. Por el contrario, son la Alcaldía Municipal de Calarcá y la Gobernación del Departamento del Quindío quienes no han cumplido con la obligación de velar por los procesados, de acuerdo con el artículo 17 de la Ley 65 de 1993 y la Ley 1709 de 2014. Esto ha afectado la capacidad del Inpec, pues los cupos para los establecimientos adscritos a la Regional Viejo Caldas son 10.567 y los internos ascienden a 13.116, donde 2.584 se encuentran como procesados. Además, para esta institución, desde la expedición de la Ley 65 de 1993 y el momento en que se profirió la Sentencia T-153 de 1998, las autoridades departamentales y municipales han incumplido sus obligaciones en un 85%, respecto del mantenimiento de centros de reclusión propios o compartidos, para garantizar a la población privada de la libertad una vida digna en los centros.

609. Finalmente, expuso que la acción de tutela no es el mecanismo adecuado para lograr la protección de los derechos porque existen otros medios para ello, como lo es la acción popular o la acción de cumplimiento, por lo que se debe acudir a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.<sup>336</sup>

## **1.5. Respuesta de la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios**

Solicitó desvincular a la entidad, puesto que la Uspec carece de competencia para trasladar y asignar cupos en los establecimientos carcelarios para las personas que están procesadas en estaciones de Policía, de conformidad con el artículo 51 de la Ley 1709 de 2014, puesto que le corresponde al Inpec. De acuerdo con el artículo 1 del Decreto 4151 de 2011, esta última entidad debe vigilar, custodiar y atender a las personas privadas de la libertad y fijar los criterios para el traslado de estas. Por el contrario, la Uspec tiene la función de gestionar y operar el suministro de bienes, la prestación de los servicios, la infraestructura, y brindar el apoyo logístico y administrativo requerido para el adecuado funcionamiento de los servicios penitenciarios y carcelarios que están a cargo del Inpec.

610. Asimismo, resaltó que según los artículos 17, 19 y 21 de la Ley 65 de 1993, las entidades territoriales deben adelantar las actuaciones necesarias para superar el hacinamiento en las estaciones de Policía. Según el artículo 17 de la Ley 65 de 1993, los departamentos, los municipios, las áreas metropolitanas y el Distrito Capital de Bogotá son los encargados de crear, fusionar o suprimir, organizar, administrar, sostener, y vigilar las cárceles para las personas detenidas preventivamente por contravenciones que impliquen privación de la libertad por orden de autoridad policiva.<sup>337</sup>

## **1.6. Respuesta del Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Calarcá**

611. El Director del establecimiento sostuvo que no ha incurrido en una omisión o vulneración de los derechos fundamentales de los agenciados. Esto, porque (i) se trata de un establecimiento penitenciario que, conforme a la Ley 65 de 1993, solamente puede recibir a las personas condenadas; (ii) se encontraba cumpliendo unos fallos que ordenaron el traslado de internos a otros patios del mismo penal o reclusorios, lo que no ha resuelto el hacinamiento; y (iii) han

---

<sup>336</sup> Folios 202 a 205 del cuaderno principal del expediente T-6.720.290.

<sup>337</sup> Folios 197 a 201 del cuaderno principal del expediente T-6.720.290.

salido personas del establecimiento por libertad, prisiones domiciliarias y traslados, cupos que se han ido ocupando por otras personas condenadas del departamento.<sup>338</sup>

### **1.7. Respuesta del Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Armenia**

612. El Director del establecimiento solicitó el desistimiento de las pretensiones plasmadas en la tutela, teniendo en cuenta la normativa y jurisprudencia vigentes, para declarar la improcedencia de la acción o la inexistencia de vulneración de derechos fundamentales. Esto, debido a que la tutela no es procedente para solicitar el traslado de presos al existir otros medios de defensa judicial adecuados. Tampoco el EPMSC Armenia es competente para definir sobre los traslados, porque se trata de una facultad discrecional del Inpec, quedando sólo en cabeza de los centros penitenciarios el trámite que debe adelantar una vez cumplidos los requisitos establecidos para el traslado.

613. Asimismo, expuso que tiene un fallo de tutela en su contra, en el cual se le ordenó trasladar el excedente del cupo máximo de internos y se restringió el ingreso de nuevos, lo cual no ha podido cumplir a cabalidad por las condiciones de hacinamiento en el sistema penitenciario. No obstante, dentro del centro se incrementaron las brigadas jurídicas para otorgar subrogados penales y libertades en sus diferentes modalidades, antes y después de la modificación del Estatuto Penitenciario. En ese sentido, consideró que no ha incurrido en ninguna omisión o acción vulneradora de los derechos fundamentales de los agenciados.<sup>339</sup>

### **1.8. Respuesta de la Dirección de Política Criminal y Penitenciaria del Ministerio de Justicia y del Derecho**

614. La Directora solicitó declarar la improcedencia de la acción de tutela y desvincular al Ministerio de Justicia y del Derecho por su falta de legitimación por pasiva en la causa. Señaló, que el Ministerio de Justicia y del Derecho es responsable del diseño, seguimiento y evaluación de la política criminal, carcelaria y penitenciaria, y de la prevención del delito y las acciones contra la criminalidad organizada, conforme con lo previsto en el Decreto 2897 de 2011, sin embargo, los servicios pretendidos por la accionante no están entre sus atribuciones.

615. Es competencia de este Ministerio (i) formular, diseñar, elaborar estudios, y presentar propuestas de políticas en materia penitenciaria y sus lineamientos; (ii) presentar, orientar e impulsar los proyectos de actos legislativos y de ley ante el Congreso en materia penitenciaria y penal; (iii) realizar el seguimiento y evaluación de las normas y directrices que regulan la operación y el funcionamiento del Sistema Penitenciario y Carcelario y otros temas relacionados con esta política; y (iv) revisar anualmente las condiciones de reclusión y de resocialización del sistema, para proponer recomendaciones que ayuden a alcanzar el cumplimiento de este.

616. Así, las entidades encargadas de desempeñar funciones relacionadas con la administración carcelaria y de infraestructura son el Inpec y la Uspec, los cuales son autónomos, aunque estén adscritos al Ministerio. La adscripción de estas entidades no configura una relación jerárquica funcional ni de dependencia, pues se trata de un vínculo orientado al control sectorial y administrativo, tendientes al desarrollo armónico de funciones y no al ejercicio subordinado de facultades y competencias. Advirtió, además que, de conformidad con la Ley 1709 de 2014, los entes territoriales tienen el deber de atender la creación, supresión, dirección, administración, sostenimiento y vigilancia de las cárceles para personas detenidas preventivamente, y en caso de

---

<sup>338</sup> Folios 125 a 127 del cuaderno principal del expediente T-6.720.290.

<sup>339</sup> Folios 162 a 167 del cuaderno principal del expediente T-6.720.290.

que no construyan cárceles deben contratar con el Inpec, para que reciban los procesados, pero manteniendo el ente territorial su sostenimiento.<sup>340</sup>

617. Adicionalmente, reseñó el trabajo articulado que ha realizado para superar el estado de cosas inconstitucional en cumplimiento del Fallo T-762 de 2015, mediante (i) la creación del comité de seguimiento de dicha Sentencia; (ii) las capacitaciones dirigidas a los entes territoriales para que comprendan el Sistema Penitenciario y Carcelario y sus obligaciones con la población sindicada, el funcionamiento de la salud pública, la construcción de planes de acción de los entes territoriales para enfrentar la crisis carcelaria, y la información técnica sobre requisitos, tramites, costos y participación; (iii) el diseño e implementación de una política criminal coherente, racional y proporcional que fue presentada ante el Departamento Nacional de Planeación, a través de tres documentos Conpes que consolidaron un plan de acción desde tres ejes: el mejoramiento de las condiciones de los centros de reclusión del orden nacional, la articulación de la política penitenciaria y la política criminal, y la coordinación con actores estratégicos como las entidades territoriales y el sector privado; (iv) la propuesta para el fortalecimiento del Sistema de Estadística en Justicia sobre la información de criminalidad y privación de la libertad; (v) la construcción de un censo poblacional para las personas privadas de la libertad en relación a la ejecución de la pena y la resocialización; y (vi) las iniciativas legislativas que han sido aprobadas por el Congreso de la República, como la Ley 1709 de 2014, 1760 de 2015, 1786 de 2016 y 1826 de 2017.<sup>341</sup>

618. Expuso que la funciones del Inpec que se relacionan con la prestación de servicios de salud de las personas privadas de la libertad son, (i) mantener y actualizar el Sistema de Información de Sistematización Integral del Sistema Penitenciario y Carcelario respecto de los datos de esta población para la adecuada prestación y control de los servicios de salud; (ii) garantizar la articulación e interoperabilidad entre el Sistema de Información de Sistematización Integral del Sistema Penitenciario y Carcelario y los sistemas de información de los prestadores de servicios de salud y los de la Uspec; (iii) trasladar a las personas privadas de la libertad para que reciban los servicios de salud que requieran, tanto al interior de los reclusorios como fuera de estos; (iv) reportar al Ministerio de Salud y Protección Social y a la entidad fiduciaria la información de las personas bajo su vigilancia y custodia; (v) expedir junto con la Uspec los Manuales Técnicos Administrativos para la prestación de servicios de salud que requieran, conforme a las particularidades diferenciales de cada establecimiento de reclusión, de acuerdo con el Modelo de Atención en Salud para las personas privadas de la libertad que se establezca; y (vi) entre otras que sean necesarias para prestar los servicios de salud de esta población.<sup>342</sup>

619. Por último, aseguró que por todo lo mencionado se demostró que el Ministerio está cumpliendo, en el marco de sus competencias, con la coordinación y articulación de las entidades involucradas, para implementar los mecanismos orientados a mejorar las condiciones de habitabilidad y de servicios para la población privada de la libertad en los establecimientos penitenciarios y carcelarios. Reiteró, que la prestación de estos servicios está a cargo del Consorcio Fondo de Atención en Salud para las Personas Privadas de la Libertad (Fiduprevisora S.A. y Fiduagraria S.A.), quien debe contratar a las Entidades Prestadoras de Salud, al personal de asistencia médica intramuros, el suministro de medicamentos y las demás que han sido recomendadas por el Consejo Directivo.<sup>343</sup>

## **1.9. Respuesta de la Gobernación del Departamento de Quindío**

---

<sup>340</sup> Folios 177 a 195 del cuaderno principal del expediente T-6.720.290.

<sup>341</sup> Folios 182 a 190 del cuaderno principal del expediente T-6.720.290.

<sup>342</sup> Folios 190 a 193 del cuaderno principal del expediente T-6.720.290.

<sup>343</sup> Folio 195 del cuaderno principal del expediente T-6.720.290.



620. El Secretario de Representación Judicial y Defensa se opuso a las pretensiones y sostuvo que no le consta ninguno de los hechos expresados por la accionante, que no ha tenido conocimiento de los trámites adelantados al respecto, y que no ha vulnerado derecho fundamental alguno, al no poder atribuírsele responsabilidad en ello. Esto, porque la administración departamental no tiene la obligación de realizar el mantenimiento de ninguno de los establecimientos de reclusión temporal del departamento ya que, de acuerdo con el Código Penitenciario y Carcelario, estos centros, su administración y garantía del respeto por los derechos humanos está en cabeza de la Nación. Así, señaló que el Departamento como ente territorial carece de facultad o competencia para realizar cualquier acción que materialice las pretensiones de la accionante, pues esta función es obligación de la Nación por conducto del Inpec.

621. Adicionalmente, manifestó que dentro del Plan de Desarrollo 2016-2019 está incluido el subprograma “*Seguridad Ciudadana para Prevención y Control del Delito y Convivencia, Justicia y Cultura de Paz*”. Para dar cumplimiento a ello, la Gobernación (i) diseñó programas de resocialización en establecimientos penitenciarios y carcelarios, y realizó actividades y talleres de carpintería, metalistería y peluquería; (ii) adecuó espacios para la instalación de tres aulas para clases de gastronomía; y (iii) celebró Convenios Interadministrativos para el mantenimiento y mejoramiento de la infraestructura física, el fortalecimiento de proyectos productivos, y la transferencia de recursos por parte de del Departamento del Quindío al Municipio de Armenia, destinados a concurrir en la financiación de estudios para la adecuación arquitectónica y estructural de los pabellones. Manifestó que los dos establecimientos penitenciarios y carcelarios que funcionan en Armenia pertenecen a la Nación, por lo que su administración y la garantía de los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad le corresponden al Inpec. Finalmente, resaltó que, si se decide ubicar a los detenidos en los centros de reclusión de la ciudad, habría que trasladar a algunos internos a otras ciudades para evitar un aumento en el hacinamiento.<sup>344</sup>

### **1.10. Respuesta de la Alcaldía Municipal de Calarcá**

622. En la contestación correspondiente, la Alcaldía señaló, que los hechos narrados por la agente oficiosa “*no son ciertos*” toda vez que, (i) la Inspección Única Municipal de Calarcá cuenta con 9 celdas de las cuales, 4 del primer piso, están habilitadas con capacidad para albergar a 24 detenidos y cuentan con servicio de energía, y en la segunda planta, donde se presentó un daño del circuito eléctrico, las celdas fueron inhabilitadas para su uso; (ii) los internos reciben visitas cada 8 días, y en algunas ocasiones, por la cantidad de reclusos, se dividen en dos grupos de forma que un fin de semana recibe visitas el primer grupo y el siguiente el segundo grupo; y (iii) la Inspección tiene un área aproximada de 79 metros cuadrados donde los internos reciben el sol una hora al día. Adicionalmente, dispuso que la accionante cuenta con otro mecanismo de defensa judicial para el amparo de los derechos, como lo es la acción popular, y no se evidencia perjuicio irremediable alguno. Así, solicitó no acceder a las pretensiones de la agente oficiosa ya que no hay vulneración alguna de los derechos fundamentales de los internos.<sup>345</sup>

### **1.11. Respuesta del Departamento de Policía de Quindío**

623. El Comandante del Departamento de Policía del Quindío afirmó que las inspecciones de policía no son centros carcelarios y/o penitenciarios, y carecen de las condiciones adecuadas para albergar a las personas por largos periodos de tiempo, porque de acuerdo con la misión constitucional de la Institución Policial, este problema es algo que no le compete, pues es una labor del Inpec. Adicionalmente, manifestó que existen tutelas mediante las que se ordenó al

---

<sup>344</sup> Folios 159 y 160 del cuaderno principal del expediente T-6.720.290.

<sup>345</sup> Folios 128 a 131 del cuaderno principal del expediente T-6.720.290.

Inpec abstenerse a recibir detenidos hasta que no solucione el hacinamiento que presentan los centros carcelarios, situación que impide que dichas instituciones puedan albergar más personas, debiendo estas permanecer en las estaciones de policía.

624. Así, solicitó que se le ordene al Inpec y a las entidades territoriales que asuman la adecuación y mantenimiento de las salas de detenidos ubicadas en las estaciones de Policía, para garantizar la permanencia de los reclusos en condiciones de dignidad; y que reciban a los ciudadanos condenados. Agregó que elevaron múltiples solicitudes a las autoridades municipales de Calarcá, entre las que pidieron el acompañamiento de la Defensoría Regional del Pueblo, la Personería Municipal y la Procuraduría Regional del Quindío, para que se verificaran las condiciones en que se encuentran los internos de la Inspección.<sup>346</sup>

### **1.12. Intervención de oficiales de la estación de Policía de Calarcá**

625. Varios servidores de la institución elevaron solicitudes de asignación de cupos e ingreso de detenidos, traslado de internos a penitenciarias por posibles fugas, información sobre la falta de recepción de internos en otros establecimientos, intervención física de las instalaciones por irregularidades en la construcción y mantenimiento, suministro de elementos médicos y de seguridad, apoyo de guardias en la estación, formación de brigada de salud dentro de las instalaciones, y visitas, para verificar si existe algún riesgo de incendio, brindar algunas recomendaciones, y evaluar el estado de salud y respeto de los derechos humanos de los mismos. Esto, porque los riesgos de seguridad de las instalaciones son altos, pues no cuenta con la infraestructura para impedir ataques, intentos de escape o graves consecuencias derivadas de fenómenos naturales. La estructura es vieja, las columnas, bigas, paredes y pisos tienen quiebres, así hayan sido reforzadas con cemento; las rejas de las celdas están sueltas, hay problemas de alcantarillado y desagüe, y existen filtraciones de agua lluvia, generando mucha humedad y frío.

626. Adicionalmente, señalaron que son únicamente dos personas las encargadas de mantener la estación, llevar los alimentos a las celdas, limpiar los espacios, recoger la basura, estar pendiente de los internos viejos y los nuevos<sup>347</sup>. Adjuntaron una copia de un cuadro donde se señala que para el 19 de octubre de 2017 había 22 detenidos en la estación.<sup>348</sup>

### **1.13. Respuesta de la Inspectora Única Municipal de Policía de Calarcá**

627. La Inspectora Única Municipal de Policía de Calarcá señaló que, (i) dos de los agenciados se encontraban reclusos en la Inspección por un tiempo superior a 4 meses, sin que hubiere sido posible su traslado a los centros carcelarios de Armenia y Calarcá, a pesar de las múltiples solicitudes que se han elevado al respecto, tanto a los directores de los establecimientos como a la Dirección Regional del Inpec; (ii) el servicio de energía se presta de forma irregular en el primer piso, y en la segunda planta no se han realizado las reparaciones necesarias, por lo que permanece a oscuras y ello ha facilitado las fugas que se han presentado; (iii) las baterías sanitarias se encuentran en “pésimas” condiciones y las tuberías de desagüe son insuficientes, por lo que hay taponamientos y olores nauseabundos, que han hecho necesario acudir a sondas especiales de bomberos para destaparlas; (iv) las visitas se reciben cada 8 días de familiares y amigos, sin embargo, debido al tamaño del patio destinado para ello los internos se dividen en 2 grupos que se turnan el espacio; (v) los internos reciben todos los días una hora de sol en un patio de 72 metros cuadrados, por lo que se dividen en grupos para ello; (vi) la Inspección no cuenta con servicios médicos, por lo que (a) cuando hay personas enfermas deben recurrir al Director del Hospital La Misericordia de Calarcá, y a sus colaboradores para que los atiendan, y

---

<sup>346</sup> Folios 146 y 147 del cuaderno principal del expediente T-6.720.290.

<sup>347</sup> Folios 38 a 50 del cuaderno principal del expediente T-6.720.290.

<sup>348</sup> Folios 215 a 218 del cuaderno principal del expediente T-6.720.290.

(b) los medicamentos formulados son costeados por los recursos de la Inspección, de los internos, sus familias, las personas que hacen donaciones, y en ocasiones, de la Secretaría de Salud Municipal; y (vii) la infraestructura de la edificación es “*indeleble*” pues es de ladrillo hueco y los barrotos pueden ser rotos con facilidad, permitiendo las fugas y el ocultamiento de armas, sustancias alucinógenas y celulares, entre otros.

628. La Inspectora adjuntó copia de todos los escritos y solicitudes que ha elevado a los entes territoriales y los establecimientos carcelarios, para solucionar la problemática que enfrenta.<sup>349</sup>

#### **1.14. Respuestas de autoridades judiciales oficiadas**

629. De las autoridades oficiadas se pronunciaron el Juzgado Único Penal del Circuito de Conocimiento de Calarcá, Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Armenia, Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Armenia y el Juzgado Tercero de Familia en Oralidad de Armenia. El primero dispuso que, previamente, se había tramitado una acción de tutela en contra de la Inspección Única Municipal de Policía, Dirección General y Regional del Inpec, mediante la que unos internos solicitaron la protección de los derechos fundamentales a la dignidad humana, a la unidad familiar, a la integridad física, a la igualdad, al tratamiento penitenciario, a la vida, y a la resocialización, por (i) el hacinamiento presentado en las celdas de dicho centro, (ii) las pocas visitas familiares y conyugales otorgadas por los guardias, y (iii) los precarios servicios de salud.<sup>350</sup>

630. El segundo manifestó que, dentro del periodo comprendido entre enero de 2015 hasta el 21 de noviembre de 2017, solamente se tramitó la acción de tutela No. 2015-00137, presentada por el Personero Municipal de Quimbaya contra la estación de Policía del mismo municipio por condiciones de hacinamiento.<sup>351</sup> El tercero señaló que en el año 2016 se tramitaron dos acciones de tutela con radicados No. 2016-00013 y 2016-00028, mediante las que se demandó a la Policía Nacional y al Inpec, con ocasión del hacinamiento de reclusos en la sede de la SIJIN en Armenia y en la estación de Policía de Circasia, respectivamente.<sup>352</sup> La última autoridad resaltó que en el año 2015 se tramitó una tutela presentada por la Defensoría del Pueblo en contra del Inpec, la Gobernación del Departamento del Quindío y el Municipio de Montenegro, caso donde no se percibió la vulneración de derechos fundamentales por parte de estas entidades.<sup>353</sup>

#### **1.15. Decisión judicial objeto de revisión**

631. El Juzgado de Familia de Calarcá, mediante fallo del 4 de diciembre de 2017, resolvió declarar improcedente la acción de tutela. La autoridad judicial consideró que, en relación con el mal estado de la infraestructura de la Inspección Única Municipal de Policía de Calarcá que no tiene las calidades para albergar a los individuos que se encuentran inmersos en la etapa de juicio oral dentro del proceso, de conformidad con el artículo 17 de la Ley 65 de 1993, le corresponde al Departamento del Quindío y a la Alcaldía de Calarcá asignar el presupuesto para realizar las adecuaciones estructurales, reparaciones, iniciar obras y garantizar su cabal funcionamiento.

632. No obstante, para esta autoridad judicial, el juez constitucional no puede inmiscuirse en los gastos presupuestales y mucho menos ordenar sobre la forma de invertirlo, siendo ello de la órbita discrecional de la administración municipal. Frente al hecho de que los internos han superado el tiempo máximo en el que podían estar en las instalaciones de la Inspección, sostuvo

---

<sup>349</sup> Folios 1 a 231 del cuaderno principal del expediente T-6.720.290.

<sup>350</sup> Folios 94 a 98 del cuaderno principal del expediente T-6.720.290.

<sup>351</sup> Folio 116 del cuaderno principal del expediente T-6.720.290.

<sup>352</sup> Folio 120 del cuaderno principal del expediente T-6.720.290.

<sup>353</sup> Folio 123 del cuaderno principal del expediente T-6.720.290.

que es imperioso su traslado a un establecimiento penitenciario del Quindío. Pero ello no es posible, primero, por las órdenes de los fallos de tutela que recaen sobre los únicos dos centros de reclusión que existen en el Quindío, las cuales niegan la posibilidad de recepción por el grave hacinamiento. Segundo, porque la Corte Constitucional ha establecido que no le es posible ordenar traslados de personas privadas de la libertad, pues eso es una función del Inpec.

633. Por último, señaló que, de acuerdo con el Municipio de Calarcá y la Inspectora Única Municipal de Policía, en la Inspección no hay una insuficiencia en la prestación de los servicios públicos domiciliarios, existe un área adecuada para recibir el sol, se conceden visitas periódicas, y no es posible afirmar un grado de hacinamiento, pues el personal recluso ahí no supera la capacidad máxima existente.<sup>354</sup> Esta decisión no fue impugnada.

## **2. Expediente T-6.846.084**

### **2.1. Hechos**

634. Jorge Alberto Carmona Vélez, quien se presenta como defensor de derechos humanos de la población privada de la libertad, interpuso acción de tutela en contra del Juzgado Primero Penal Municipal con Función de Control de Garantías Ambulante de Medellín. El señor Carmona Vélez solicitó el amparo de los derechos de Alexis Arias Ochoa, Fabián Darío Córdoba Mesa, Laura Daniela Caldón Palacio, Juan Fernando Isaza Agudelo, Darío Andrés Hurtado Cardona, León Darío Carmona Echavarría, Willian Alexander Bustamante Molina, Juan Camilo Holguín Henao, Jobanny Pabón Álvarez, Stiven Isaza Agudelo, Jeyson Estiben Orlas Ospina, y Alejandro Cadavid Gil, quienes se encontraban detenidos en la estación de Policía de Carabineros del Municipio de Girardota (Antioquia).<sup>355</sup>

635. El accionante indicó que el 24 de noviembre de 2017, ante la Juez Primera BACRIM, y por solicitud del Fiscal 70 BACRIM, se impuso medida de aseguramiento en establecimiento penitenciario sobre los procesados. Para el cumplimiento de esta medida, se dispuso que deberían trasladarse a la Cárcel El Pedregal de Medellín.

636. Señaló que en vista de que la Cárcel El Pedregal se encuentra hacinada, los procesados fueron reclusos en la estación de Policía de Carabineros. El señor Carmona Vélez puso de presente que esta estación no cuenta con la capacidad ni la seguridad, para hacerse cargo de los reclusos, quienes se encuentran en condiciones que vulneran su dignidad humana. Además, sostuvo que el Municipio de Girardota y el Municipio de Barbosa (Antioquia) suscribieron un convenio de integración de servicios, para contribuir con el funcionamiento de los establecimientos penitenciarios y carcelarios, y apoyar la función de custodia de los procesados. No obstante, se está presentando la problemática descrita. Con fundamento en estos hechos, el accionante solicitó que se ordene el cambio de boleta de los procesados a la Cárcel de Barbosa.

### **2.2. Traslado y contestación de la demanda**

637. El 15 de marzo de 2018, la Sala de Decisión Penal del Tribunal Superior de Medellín, dispuso la remisión de la acción de tutela a la Oficina de Apoyo Judicial de Medellín, para que fuera repartida entre los juzgados penales del circuito, con base en las reglas de reparto establecidas en el Decreto 1983 de 2017.<sup>356</sup>

---

<sup>354</sup> Folios 224 a 234 del cuaderno principal del expediente T-6.720.290.

<sup>355</sup> Folios 2 a 10 del cuaderno principal del expediente T-6.846.084

<sup>356</sup> Folio 12 del cuaderno principal del expediente T-6.846.084

638. Mediante auto del 20 de marzo de 2018<sup>357</sup>, el Juzgado Veinticinco Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento de Medellín avocó conocimiento de la tutela y vinculó al proceso al Inpec, a la estación de Policía de Carabineros, al Complejo Penitenciario y Carcelario de Medellín El Pedregal, a la Uspec, y a la Cárcel de Barbosa. Además, corrió traslado de la tutela al Juzgado Primero Municipal y a los demás vinculados.

639. Por medio de auto del 4 de abril de 2018,<sup>358</sup> el Juzgado dispuso vincular a la Dirección Noroccidente del Inpec y al Director de la Policía Nacional, para que se pronunciaran sobre los hechos.

### **2.3. Respuesta del Juez Primero Penal Municipal con Funciones de Control de Garantías Ambulante de Antioquia<sup>359</sup>**

640. El 22 de marzo de 2018, el Juez accionado contestó la tutela, manifestando que es cierto que se impuso la medida de aseguramiento. Sin embargo, esta fue dirigida al Establecimiento Penitenciario y Carcelario COPED de Medellín (El Pedregal) y no a una estación de Policía. Además, agregó que existe otra vía para solicitar el amparo de los derechos de los procesados: solicitar ante los jueces penales municipales con funciones de control de garantías una audiencia de solicitud de cambio de establecimiento de reclusión, para el cumplimiento de la medida de aseguramiento.

### **2.4. Respuesta del Complejo Carcelario y Penitenciario El Pedregal<sup>360</sup>**

641. El 23 de marzo de 2018, el representante legal de la entidad dio contestación. Solicitó al Juez declarar improcedente la acción de tutela, argumentando que no se han negado a recibir nuevos internos, sin embargo, no se encuentran en condiciones de admitirlos de forma masiva. De igual forma, solicitó al despacho conminar a la estación de Policía Los Gómez, para que priorice el traslado al mencionado establecimiento de los internos que llevan más tiempo privados de la libertad en la estación cuando la Cárcel El Pedregal asigne los cupos.

642. Afirmó que esta situación se está presentando en otras estaciones de policía de la ciudad y del área metropolitana. Por otra parte, en la actualidad, la Cárcel tiene un nivel de hacinamiento del 87.3%, lo que significa que hay una sobrepoblación de 1.124 internos. Sostuvo que las personas reclusas en el establecimiento se encuentran en condiciones desfavorables para su salud y dignidad humana. La mayoría está ubicada en los espacios denominados Recepción 1 y 2, que ni siquiera son celdas, ni cuentan con las condiciones necesarias. Son lugares sin suficiente iluminación, ventilación, ni sanitarios.

643. De igual forma, hizo referencia a que en dicho establecimiento se ha implementado la “fórmula decreciente” 70/100, es decir, por cada diez (10) internos que salgan, se asigna cupo a siete (7). De esta manera, los internos no se reciben de forma masiva, sino programada. Por último, hizo referencia a varios pronunciamientos de esta Corte, en relación con la crisis en el Sistema Penitenciario y Carcelario, y reiteró que el establecimiento hace lo posible por atender las necesidades de los reclusos.

### **2.5. Respuesta de la Uspec<sup>361</sup>**

---

<sup>357</sup> Folio 16 del cuaderno principal del expediente T-6.846.084

<sup>358</sup> Folio 51 del cuaderno principal del expediente T-6.846.084

<sup>359</sup> Folios 23 a 25 del cuaderno principal del expediente T-6.846.084

<sup>360</sup> Folios 27 a 31 del cuaderno principal del expediente T-6.846.084

<sup>361</sup> Folios 33 y 34 del cuaderno principal del expediente T-6.846.084

644. El 27 de marzo de 2018, el Jefe de la Uspec dio respuesta a la acción de tutela. Solicitó al Juez la desvinculación de la entidad, bajo el argumento de que no es competente para cumplir las pretensiones de la tutela, puesto que la boleta de encarcelamiento debe ser emitida por un juez. Además, afirmó que el traslado de los representados del accionante corresponde al Inpec, según el artículo 1 del Decreto 4151 de 2011 y el artículo 30b de la Ley 65 de 1993. Finalmente, consideró útil recordar que la Uspec no equivale al Inpec, ni es una dependencia de este. Se trata de entidades diferentes y autónomas, con funciones y competencias específicamente distinguidas en la ley.

## **2.6. Respuesta de la Alcaldía de Barbosa<sup>362</sup>**

645. El Alcalde del Municipio de Barbosa solicitó al Juez no acoger las pretensiones de la presente acción. Señaló que, aunque entre el Municipio de Barbosa y el de Girardota existe el convenio mencionado por el accionante, este no es aplicable en el presente caso. Además, se opuso a las pretensiones del accionante, sustentando que, de admitir a los detenidos en el centro carcelario del municipio, se acabarían los cupos para recluir a las personas que se les imponga medida de aseguramiento por parte de los jueces de Barbosa. También, sostuvo que, aunque los entes territoriales pueden contribuir al manejo de la situación, es competencia del Inpec y del Ministerio de Justicia y del Derecho dar una solución al problema.

## **2.7. Respuesta de la Dirección General del Inpec<sup>363</sup>**

646. El 3 de abril de 2018, el grupo de tutelas de la entidad, respondió el escrito de tutela. Sostuvo que la Dirección General del Inpec no ha vulnerado los derechos fundamentales, puesto que no es competencia de la entidad “trasladar o asignar establecimientos de reclusión a ciudadanos que se encuentran fuera de la órbita de las atribuciones legales del Inpec, así como tampoco tiene competencia sobre las estaciones de policía.” En consecuencia, solicita su desvinculación del proceso.

647. Argumentó que en caso de que los detenidos se encuentren en la estación de Policía, en razón del hacinamiento en el establecimiento de reclusión, la competencia para dar solución al problema corresponde, en todo caso, al Director Regional Oeste. Posteriormente, se refirió a las normas constitucionales y legales que dan fundamento a su respuesta. De esta manera, consideró relevantes los artículos 6 y 121 superiores, el artículo 14 de la Ley 65 de 1993, y el artículo 304 de la Ley 906 de 2004.

648. Por otra parte, explicó que, si bien las funciones de prevención y reinserción son atribuibles al Inpec, resulta difícil hacerlas efectivas, pues no se cuenta con la colaboración de las demás instituciones, ni la infraestructura logística y de tratamiento penitenciario, entre otros. El coordinador del grupo de tutelas de la entidad mencionó varias sentencias de esta Corte, en relación con el hacinamiento en cárceles y penitenciarías, tales como la T-153 de 1998, la T-282 de 2014 y la T-195 de 2015. Concluyó que la problemática no es causada simplemente por el hacinamiento, sino que además responde a otros factores como la falta de personal de custodia y vigilancia, la ausencia de penas alternativas o subrogados penales, y la asignación de rubros presupuestales para la creación de cupos para redimir la pena a través de trabajo, estudio y enseñanza.

649. Finalmente, puso de presente que, por competencia legal, corresponde a la Policía Nacional trasladar a los reclusos a los establecimientos carcelarios y, además que, por competencia funcional, la Dirección Regional Noroeste es quien debe fijar otro establecimiento de reclusión para reducir el hacinamiento.

---

<sup>362</sup> Folios 42 y 43 del cuaderno principal del expediente T-6.846.084

<sup>363</sup> Folios 47 a 50 del cuaderno principal del expediente T-6.846.084

## **2.8. Respuesta del Comandante de la estación de Policía Castilla (Carabineros)**

650. El Comandante de la estación de Policía Castilla indicó que, en el presente caso, la Policía Nacional está asumiendo una competencia de manera forzosa, puesto que la custodia y seguridad de los reclusos está en cabeza del Inpec. Señaló que la estación de Policía ha prestado su apoyo y ha promovido el trato respetuoso hacia los procesados. No obstante, aclara que la estación no cuenta con la capacidad para albergar a los detenidos. Resaltó que observa una falta de disposición por parte del Inpec para dar solución al problema, el cual, es causado por un mal diseño de la política criminal. Agregó que todas estas observaciones ya se han puesto en conocimiento del Ministerio Público y de las autoridades judiciales. El comandante concluyó que la Policía Nacional no ha vulnerado ningún derecho fundamental. En consecuencia, solicitó la desvinculación de la estación de Policía Castilla del trámite de tutela.<sup>364</sup>

## **2.9. Respuesta de la Directora Regional Noroeste del Inpec<sup>365</sup>**

651. La Directora Regional Noroeste del Inpec señaló que no tiene la facultad de trasladar detenidos. Indicó que esta competencia corresponde a los jueces penales. Recordó que cuando una persona es sindicada, es recibida en un EPMSC del Inpec por orden judicial. Allí permanece recluida y a disposición de la autoridad judicial. Si se trata de una persona condenada, el juez lo debe poner a disposición del Inpec en el centro de reclusión más cercano, y desde allí puede ser trasladado conforme a las facultades legales de esta entidad.

652. También puso de presente que la Oficina de Asuntos Penitenciarios es quien realiza los trámites de traslados de internos ante la Junta de Traslados de la Sede Central. En esta última se proyecta el acto administrativo que finalmente firma el Director General. Posteriormente, hizo referencia a varios pronunciamientos de la Corte Constitucional en materia de traslados, y concluyó que la Dirección Regional Noroeste no tiene facultades para realizar ningún tipo de traslado. Entonces, considera que no puede resolver las solicitudes del accionante.

## **2.10. Respuesta del Comandante de la Policía Metropolitana del Valle de Aburrá<sup>366</sup>**

653. El Comandante de la Policía Metropolitana del Valle de Aburrá expresó que la Policía Nacional no ha amenazado los derechos fundamentales de los detenidos. Resaltó que la función de custodia corresponde al Inpec, sin embargo, la Policía ha tenido que asumir este deber por razones ajenas a su voluntad. El comandante indicó que han presentado múltiples solicitudes ante el Inpec para que los reclusos sean trasladados, pero esto no ha sido posible.

654. Posteriormente, manifestó que el personal de la Policía Nacional no es idóneo ni está capacitado para atender funciones distintas de las que le fueron asignadas en el artículo 218 superior. En ese sentido, las estaciones de policía no cumplen con las características para recibir personas privadas de la libertad. También denunció que la problemática se ha traducido en una vulneración de los derechos de las personas detenidas y de los policías. Se han presentado casos de enfermedades virales o contagiosas, y brotes como paperas y tuberculosis. También se refirió al hacinamiento y enunció una serie de estaciones en las cuales se han presentado alteraciones y motines entre 2017 y 2018.

655. Indicó que, en la actualidad, la Policía Metropolitana del Valle de Aburrá ha adaptado espacios para recibir a los reclusos, y ha alcanzado una capacidad para 255 personas. No obstante, hay 1.040 internos en estos lugares. Finalmente mencionó varias acciones realizadas

---

<sup>364</sup> Folios 55 a 57 del cuaderno principal del expediente T-6.846.084

<sup>365</sup> Folio 63 del cuaderno principal del expediente T-6.846.084

<sup>366</sup> Folios 79 a 85 del cuaderno principal del expediente T-6.846.084

por la Policía Nacional, tendientes a prestar apoyo a la función de custodia de los procesados y reiteró que la entidad no ha vulnerado los derechos fundamentales de los reclusos.

## **2.11. Decisión judicial objeto de revisión<sup>367</sup>**

656. Mediante sentencia del 9 de abril de 2018, el Juzgado Veinticinco Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento declaró improcedente el amparo. Sostuvo que el accionante no está legitimado para presentar la acción de tutela, porque no existe un impedimento para que los reclusos acudan al amparo de manera autónoma. Igualmente, explicó que, si fuera del caso examinar la procedencia de la tutela, tampoco prosperaría, pues no cumple con el requisito de subsidiariedad. Consideró que los afectados tienen la posibilidad de solicitar una audiencia ante el Juez de Control de Garantías para alcanzar su pretensión. Finalmente, argumentó que no hay un perjuicio irremediable o al menos no se encuentra acreditado. Por lo tanto, reiteró que la acción es improcedente. Esta decisión no fue impugnada.

## **3. Expediente T-6.870.627**

### **3.1. Hechos<sup>368</sup>**

657. El 11 de octubre de 2017, la Policía Judicial capturó a 59 personas domiciliadas en el municipio de Carepa (Antioquia) por el presunto delito de concierto para delinquir y tráfico de estupefacientes. Debido a la gran cantidad de personas capturadas y a que la estación de Policía de Carepa solo cuenta con dos calabozos, la Policía decidió distribuir las Estaciones de Policía de Apartadó, Turbo, Chigorodó y Carepa. El Juez de Control de Garantías ordenó medida de aseguramiento intramural para estos individuos.

658. Desde que fueron privados de la libertad se elevaron quejas sobre las condiciones indignas en las que deben vivir, por la falta de alimentación, implementos de aseo, el hacinamiento y la falta de baños en las estaciones. Después de una visita realizada por los personeros municipales a las estaciones encontraron las siguientes problemáticas: hacinamiento, malos olores, ausencia de baños, camas, agua potable, atención médica, espacios para tomar el sol o recrearse, división de espacios para hombres y mujeres; y fallas en el suministro de alimentación y en el servicio de energía eléctrica. Asimismo, se encuentran algunas personas que tienen necesidades médicas particulares como VIH o enfermedades mentales que no han sido atendidas.

659. Con fundamento en lo anterior, el Defensor Regional solicitó el amparo de los derechos a la dignidad humana y a la salud de las 59 personas privadas de la libertad en las Estaciones de Policía de Turbo, Apartadó, Carepa y Chigorodó. En consecuencia, ordenó (i) el cambio de la medida de aseguramiento intramural en centro penitenciario, por una medida que reporte eficacia y garantía de los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad en dichas estaciones; (ii) a los municipios de Turbo, Apartadó, Carepa y Chigorodó y al Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Apartadó, que trasladen de forma prioritaria y urgente a las 59 personas; (iii) la ejecución de las gestiones administrativas necesarias para brindar de forma inmediata alimentación, atención en salud, lugares y condiciones dignas para dormir, elementos de aseo y las demás medidas para garantizar la dignidad de las personas reclusas en las Estaciones de Policía referidas; (iv) al Municipio de Carepa efectuar de forma inmediata las reparaciones de los baños de la estación de Policía para que puedan ser usados por las personas ahí reclusas; y (v) a la administración municipal y departamental que suscriban los acuerdos o actos administrativos que sean necesarios para mejorar la infraestructura de las mismas.

---

<sup>367</sup> Folios 65 a 70 del cuaderno principal del expediente T-6.846.084

<sup>368</sup> Folios 1 a 11 del cuaderno principal del expediente T-6.870.627.



### **3.2. Traslado y contestación de la acción de tutela**

660. El 8 de noviembre de 2017, el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Apartadó (Antioquia) emitió un auto por medio del cual avocó el conocimiento de la acción de amparo promovida y resolvió vincular a la Uspec, al Ministerio de Salud y Protección Social, al Ministerio de Justicia y del Derecho, y a los Comandantes de Policía de Turbo, Apartadó, Carepa y Chigorodó. Asimismo, decretó una medida provisional y ordenó a la Dirección General y a la Regional del Inpec que, de forma inmediata, prestaran atención en salud y suministraran las tres comidas diarias a los afectados en la presente acción de tutela; y a los comandantes que garantizaran los servicios sanitarios en condiciones dignas. Dichas entidades se pronunciaron como se expone a continuación.

### **3.3. Respuesta de la Dirección General del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario**

661. El Coordinador del Grupo de Tutelas solicitó negar el amparo y desvincular a la entidad, porque no se evidenció conducta alguna que haya vulnerado o amenazado los derechos invocados, pues la competencia para asignar individuos a establecimientos de reclusión le corresponde a la Dirección Regional Noroeste del Inpec.

662. Manifestó que no se evidencia que el Consejo Superior de la Política Criminal haya realizado recomendaciones, estudios o investigaciones para disminuir el hacinamiento. El grado de sobrepoblación carcelaria ha llevado a que las dinámicas de criminalidad y las conductas delictivas aumenten. Las decisiones judiciales han generado que el Sistema Penitenciario y Carcelario colapse, por lo que se ha incrementado el ingreso de personal a las cárceles y estaciones por sentencias. Frente a lo que únicamente se han diseñado planes de choque temporales, a cargo del Inpec, Uspec y el Ministerio de Justicia y del Derecho, como lo son los cierres de las cárceles, las decisiones de mejoramiento y adecuación de la infraestructura, y los traslados de internos de un centro a otro, sin dar solución al fondo del problema, con la intervención de todas las autoridades involucradas en la política criminal.

663. Adicionalmente, estableció que si bien la Corte Constitucional ha intentado proteger la dignidad humana de los internos por medio del cierre de las cárceles con mayor hacinamiento, esto no ha sido efectivo porque no existen los mecanismos adecuados para que los individuos accedan en su totalidad a los procesos de reinserción (trabajo, estudio y enseñanza), ni se respetan los niveles de clasificación en fase, pues por la precariedad de las instalaciones, los internos no pueden dividirse de acuerdo a las etapas de alta, mediana y mínima seguridad y fase de confianza, conforme han cumplido con cada una. En consecuencia, la problemática no se soluciona con el cierre de establecimientos ni la responsabilidad recae únicamente en el Inpec, dado que se trata de una falla de toda la Política Criminal.

664. Para la Dirección es cierto que el Inpec tiene la obligación de custodiar y vigilar al personal privado de la libertad por sentencia judicial, y, además, asegurar el proceso de reinserción de las personas a la sociedad. Pero ello se dificulta cuando no cuentan con las herramientas adecuadas y la colaboración de otras instituciones, que tienen a su cargo (i) la administración del Sistema Penitenciario y Carcelario, (ii) las decisiones de infraestructura logística, y (iii) el manejo de los recursos. Además, dichas funciones se obstaculizan por la falta de personal y el elevado número de individuos condenados y procesados que ingresan a diario al sistema.

665. Adicionalmente, la efectividad de los propósitos plasmados en el Código Penitenciario y Carcelario, respecto de la población privada de la libertad era un objetivo que debía perseguir, planear y replantear no solo el Inpec, sino también la Presidencia de la República, el Ministerio de Justicia y del Derecho, la Oficina Nacional de Planeación, la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia y la Fiscalía General de la Nación. Desde el nivel territorial las entidades involucradas son las

Gobernaciones, las Alcaldías, los Consejos Municipales, y las Asambleas Departamentales, quienes deben coordinar programas de contingencia para garantizar la dignidad humana de los reclusos y otros derechos fundamentales no restringidos con ocasión de la detención preventiva o la condena.

666. Así, resaltó que la problemática se deriva de la falta de proyectos que permitan el cumplimiento de (i) la consecución de mayor personal del Inpec para solventar el déficit que hay a comparación con el número de internos; (ii) la aplicación de penas alternativas o subrogados penales, por parte de los Jueces de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad, contemplados en la normatividad vigente; (iii) la creación de nuevos centros de reclusión del orden nacional; y (iv) una mayor asignación de rubros presupuestales para la creación de nuevos cupos para mejorar la clasificación en fase del personal interno y lograr la redención de la pena con trabajo, estudio y enseñanza. La solución no es el cierre de los centros, sino (i) la concertación de una verdadera política criminal, donde las entidades del Consejo Superior de Política Criminal diseñen estrategias en la prevención del delito, (ii) la mitigación de los grupos delincuenciales y (iii) un acceso más amplio a los subrogados penales.

667. Concluyó que a esta institución le corresponde velar por la ejecución de la pena privativa de la libertad proferida mediante sentencia penal condenatoria de la población reclusa, mientras que la Policía Nacional debe trasladar a los detenidos en las Estaciones de Policía de Antioquia a los Establecimientos Penitenciarios y Carcelarios de la región.<sup>369</sup>

### **3.4. Respuesta de la Dirección Regional Noroeste del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario**

668. El Brigadier General pidió exonerar a la Dirección Regional. Manifestó que no se puede dejar de desconocer la crisis penitenciaria y carcelaria del nivel regional y nacional, ya que la mayoría de los Establecimientos Penitenciarios de Mediana Seguridad y Carcelarios están hacinados. Por ejemplo, solo en la Regional Noreste existe una capacidad de 8.582 cupos y un total de 14.381 internos, donde 4.438 son procesados y 9.943 son condenados.

669. Señaló que no tiene facultad o competencia para resolver las pretensiones del accionante, dado que no puede trasladar a ningún interno, pues es al Director del establecimiento al que le corresponde, de acuerdo con las Leyes 65 de 1993 y la 1709 de 2014. Además de decidir sobre el traslado de los detenidos de las estaciones a otros departamentos, debe resolver sobre la creación de cupos y la construcción de establecimientos. Mencionó que la Regional Noroeste tampoco tiene la responsabilidad de decidir sobre la infraestructura, el presupuesto, la asignación del establecimiento para cada persona detenida, ni las órdenes de detención o de libertad. Esto último está a disposición del juez, quien fue el que tomó dicha decisión.

670. A nivel de estaciones de policía, resaltó que la situación también es dramática, por los altos grados de hacinamiento que se presentan en el área metropolitana y algunos municipios de Antioquia. Lo que ha generado un problema de orden público, por lo que se han diseñado varios operativos importantes pendientes a la espera de minimizar la situación que se presenta.

671. Adicionalmente, resaltó que los jueces han proferido órdenes contradictorias. Por un lado, como ocurrió con las 15 tutelas presentadas contra los establecimientos carcelarios y penitenciarios de Antioquia, ordenaron, entre otras, (i) la reclusión en condiciones dignas y respetando los derechos humanos, (ii) la no recepción de más personas que superen la capacidad de los centros, y (iii) la no remisión de condenados hasta tanto no se disminuyera el porcentaje de hacinamiento. Por otro, continúan profiriendo órdenes de encarcelamiento y detención preventiva, las cuales si no son acatadas pueden llevar a una situación que configure un

---

<sup>369</sup> Folios 318 a 322 del cuaderno principal del expediente T-6.870.627.

desacato. Sin embargo, el Brigadier indicó que no hay forma de que el Establecimiento Carcelario El Pedregal, el Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de La Paz Itagüí, el Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Medellín y el Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Apartadó, reciban los detenidos de las Estaciones de Policía, pues estos deben cumplir con las órdenes dadas en los fallos por el hacinamiento.

672. Finalmente, explicó que, una vez los individuos son capturados y entregados físicamente al Inpec, los datos de estos son ingresados al Sistema Penitenciario y Carcelario a través del sistema de información SISIPPEC (Sistematización Integral del Sistema Penitenciario y Carcelario) en cualquier establecimiento de reclusión del orden nacional. Este registro se reporta al Ministerio de Salud y de Protección Social para que la base de datos de la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud sea actualizada, y así, los detenidos puedan escoger la atención en salud por parte del Régimen de Excepción de las Personas Privadas de la Libertad o por medio del Sistema Contributivo o Subsidiado. Si el individuo no pertenece a ninguno de los dos últimos, se afilia automáticamente al primer régimen mencionado. No obstante, al no pertenecer los detenidos en Estaciones de Policía a ninguna penitenciaría o cárcel, no se encuentran registrados en el Sistema Penitenciario y Carcelario, por lo que el Inpec no tiene ninguna obligación respecto de estas personas. En todo caso, explicó que la atención en salud y alimentación es una responsabilidad de la Uspec. De la misma manera, la asignación de cupos, la infraestructura y la recepción de internos es un deber en cabeza del juez y no del instituto.<sup>370</sup>

### **3.5. Respuesta de la Uspec**

673. El Jefe de la Oficina Asesora Jurídica pidió al juez de instancia tener en cuenta que no es la entidad competente legalmente para materializar lo solicitado en la tutela, por lo que, si se le ordena algo a la Unidad, esto sería contrario al principio de legalidad consagrado en el artículo 121 de la Constitución Política y afectaría a los accionantes, al ser órdenes que la Uspec no podría cumplir. Lo anterior, porque de acuerdo con el artículo 51 de la Ley 1709 de 2014, es obligación del Inpec el traslado y las asignaciones de los cupos de las personas que el juez ordene su reclusión, y la vigilancia, custodia, atención y tratamiento de las mismas. Por su parte, la Uspec debe gestionar y operar el suministro de bienes, la prestación de los servicios, la infraestructura, y brindar el apoyo logístico y administrativo para el adecuado funcionamiento de los centros penitenciarios y carcelarios a cargo del Inpec. Finalmente, resaltó que, conforme al artículo 17 de la Ley 65 de 1993, las entidades territoriales tienen la responsabilidad del cuidado de las personas detenidas preventivamente o de los procesados.<sup>371</sup>

### **3.6. Respuesta del Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario EPMSC de Apartadó**

674. La Directora del Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario EPMSC de Apartadó solicitó al juez negar la acción de amparo, por cuanto el establecimiento no se encuentra vulnerando derecho fundamental alguno de los internos y ha recibido de manera adecuada a las personas privadas de la libertad provenientes de las Estaciones de Policía. Esto, con fundamento en las siguientes consideraciones.

675. Primero, el 16 de octubre de 2017, la Dirección sostuvo una reunión con el Jefe de Capturas de la SIJIN Policía Nacional de Urabá, donde se analizó, de manera general, la problemática de hacinamiento, la falta de personal de custodia y vigilancia, las condiciones de seguridad, y las dificultades de logística y de la prestación del servicio de salud. Con ello, se

---

<sup>370</sup> Folios 266 a 269 del cuaderno principal del expediente T-6.870.627.

<sup>371</sup> Folios 256 a 258 del cuaderno principal del expediente T-6.870.627.

determinó la manera en cómo se iba a recibir a las personas privadas de la libertad en las Estaciones de Policía de Urabá. Se definió que la prioridad eran las personas con medida de aseguramiento privativa de la libertad en detención preventiva o prisión domiciliaria, con sentencia condenatoria, de sexo femenino, con problemas de salud, y los que tenían un perfil de alto grado de peligrosidad. No obstante, dado el grado de hacinamiento del 345% se decidió que los anteriores ingresarían conforme salieran internos por libertad, traslado, detención o vigilancia electrónica. Por la cantidad de detenidos en las estaciones, las limitaciones de operatividad y las condiciones de escasez del personal del cuerpo de custodia y vigilancia, decidieron trasladar máximo cinco personas por día. Manifestó que desde el 11 de octubre de 2017 el reclusorio ha recibido un total de 54 privados de la libertad.

676. Segundo, el 31 de octubre de 2017 la Procuraduría Judicial 342 de Apartadó efectuó una visita al penal, donde se discutió la problemática de hacinamiento en las Estaciones de Policía, se informó al órgano de control sobre la coordinación realizada con el Jefe de Capturas de la SIJIN Policía Nacional de Urabá para la recepción de los detenidos y se programó para el 15 de noviembre de 2017 una reunión con los comandantes de las estaciones de Policía de Turbo, Apartadó, Carepa y Chigorodó, para socializar los planes acordados con el Jefe de Capturas de la SIJIN Policía Nacional de Urabá.

677. Tercero, señaló que el suministro de alimentación de las personas privadas de la libertad en el establecimiento y en las estaciones de Policía está a cargo de la Fundación Compromiso Social –FUNSOCIAL- Cooperativa de Suministros de Alimentos de Colombia. En el caso de los detenidos en estaciones, la organización prepara la comida y la deja debidamente empacada en el Centro Penitenciario y Carcelario de Apartadó para que sea recogida por las autoridades de policía, quienes no lo están haciendo, llevando a que se pierda y deseche la comida.

678. Cuarto, aclaró que el centro de reclusión tenía una población de 994 internos para el 14 de noviembre de 2017, incluyendo 44 mujeres, frente a una capacidad real de 280 cupos para hombres y 16 para mujeres, es decir, con un nivel de hacinamiento de 345%. Estos se encuentran reclusos en dos pabellones para hombres y 1 anexo para mujeres. En consecuencia, la suma total de detenidos sube a 1.038 y cuando es día de visitas puede alcanzar las 1.800 personas, por lo que es imprescindible dejar que los internos tengan acceso permanente a los dormitorios, porque no caben todos en los patios y demás áreas comunes. Tampoco se encuentran separados por su situación jurídica (procesados y condenados), la calidad de ex miembros de la Fuerza Pública, edad, delito, patología mental o enfermedad infectocontagiosa, conviviendo todos entre sí, y siendo manejados directamente por el mismo personal del Cuerpo de Custodia y Vigilancia.

679. Adicionalmente, el reclusorio controla y vigila las medidas de prisión domiciliaria de 240 individuos, de detención domiciliaria de 225 personas, y la vigilancia electrónica de 20 sujetos. Esto, porque el EPMSC de Apartadó es el único de la zona de Urabá que alberga las personas privadas de la libertad de los municipios de Arboletes, San Juan de Urabá, Necoclí, Turbo, San Pedro de Urabá, Apartadó, Carepa, Chigorodó, Mutatá, Dabeiba, y Bajeira, todos del Departamento de Antioquia; y de Riosucio, Acandí y Unguía del Chocó. Lo que se ha vuelto insostenible porque mantener a cada interno cuesta 1.200.000 pesos al mes y al año 14.400.000, dineros que no son reconocidos por los entes territoriales, pues solo aportan una mínima cantidad del total.

680. Aclaró que, de acuerdo con el artículo 17 de la Ley 65 de 1993, los entes territoriales, como las alcaldías y gobernaciones, pueden construir sus propios Establecimientos de Detención Preventiva y garantizar la atención básica en salud, alimentación, alojamiento y elementos de aseo. Asimismo, conforme al artículo 19 de la misma ley, se han suscrito convenios interadministrativos con los municipios de Apartadó, Carepa, Chigorodó, Turbo, Mutatá, San Pedro, y Unguía, de los que sólo se ha recibido el 30% del convenio, quedando pendientes los demás.

681. Expresó que viene cumpliendo las órdenes dadas por la Corte Constitucional al EPMSC de Apartadó, mediante la Sentencia T-762 de 2015, como tomar medidas referentes al hacinamiento, a la salud, a la alimentación, a la habitabilidad adecuada, a las visitas íntimas, a la entrega de elementos de aseo y cama, y al suministro del servicio de agua. Según el penal, todas ellas se están cumpliendo a excepción del nivel de hacinamiento.

682. En cuanto a la gestión y administración del penal, la directora manifestó que cuenta con 48 funcionarios del Cuerpo de Custodia y Vigilancia de carrera: dos oficiales, un suboficial, tres distinguidos y 42 dragoneantes, provenientes de la compañía Simón Bolívar, la José de Caldas y la Santander. El personal administrativo civil se distribuye de la siguiente manera: un subdirector, un asesor jurídico, un sustanciador, un archivista general, un contador, un almacenista, dos psicólogos, dos trabajadores sociales, un gerontólogo, dos licenciados, una secretaria y dos dactiloscopistas. Por lo anterior, señaló que los funcionarios se encuentran con una carga laboral excesiva, pues solamente en los dos pabellones, 16 funcionarios atienden a un total de 952 privados de la libertad, extendiéndose las horas laborales a 26 por día. Asimismo, el penal cuenta con tres vehículos, 40 unidades de armamento (revólveres, pistolas, fusiles y escopetas), 15 chalecos de protección nivel III, un escudo antimotín en acrílico, ocho radios de comunicación portátil y un radio base.

683. Finalmente, se refirió a la atención en salud de los internos, frente a lo que dispuso que, desde julio de 2016 el reclusorio cuenta con la Unidad de Atención Primaria e Inicial de Urgencias en Salud, donde se albergan consultorios médicos y odontológicos, farmacias, enfermerías, y área de hospitalización, pero no está dotada con los equipos biomédicos ni odontológicos necesarios para un servicio integral. Si bien en el penal hay un médico general, un odontólogo, una enfermera jefa, dos auxiliares de enfermería y un auxiliar de odontología, estos no están disponibles las 24 horas, pues solo prestan el servicio de 8:00 am a 17:00 pm, y faltan tres enfermeras para cumplir los 5 cupos necesarios. Tampoco se cuenta con la cantidad de medicamentos requerida, pues el pedido llega incompleto y el suministro se da de manera interrumpida. Las citas, procedimientos y remisiones médicas se encuentran represadas, pues existen 160 a la espera de ser autorizados por la Fiduprevisora, entidad que representa al Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad. Asimismo, manifestó que dentro del penal hay (i) 14 internos con condiciones psiquiátricas, de los cuales 13 sufren de esquizofrenia, y uno trastorno de ansiedad; y (ii) cuatro VIH, quienes reciben tratamiento retroviral.

### **3.7. Respuesta del Departamento de Policía de Urabá**

684. El comandante de la policía de Urabá presentó escrito de contestación del auto admisorio de la tutela, no sólo como representante de esta entidad, sino de las Estaciones de Policía de Chigorodó, Carepa, Apartadó y Turbo. Solicitó ordenar al Director del Centro Penitenciario Villa Inés recibir bajo custodia a las personas privadas de la libertad en centro carcelario, que en la actualidad se encuentran albergadas en las estaciones de policía; y vincular a las Secretarías de Salud y de Gobierno y a la Personería de los municipios mencionados, al ser entidades que tienen competencia frente a los hechos del caso y no se ha observado su presencia en torno a ello.

685. En primer lugar, señaló que los ciudadanos ubicados transitoriamente en estas estaciones de policía cuentan con servicios sanitarios, en condiciones dignas, de manera permanente.

686. En segundo lugar, dispuso que la capacidad de cada estación de Policía que compone el Comando del Departamento de Urabá tiene un cupo máximo de 4 personas por sala de reflexión, separando a hombres y mujeres. Estos espacios funcionan como sitios transitorios en los cuales el sujeto capturado en flagrancia o por orden judicial, debe ser presentado ante la autoridad judicial competente, sin que ello se convierta en una celda.

687. En tercer lugar, manifestó que la alimentación de estos ciudadanos está siendo garantizada por las mismas familias, pues esto no es competencia de la Policía Nacional, ni posee los recursos para cubrir los gastos mencionados.

688. En cuarto lugar, estableció que la presente acción va encaminada al Inpec y al Centro Penitenciario Villa Inés, pues estos, siendo los competentes frente a lo que se reclama, no han garantizado sus obligaciones legales. Adicionalmente, resaltó que, de acuerdo al artículo 218 de la Constitución Política, la Policía Nacional tiene como fin primordial la convivencia y seguridad de todos los ciudadanos, el cumplimiento de las órdenes, solicitudes y disposiciones de las autoridades político-administrativas, despachos judiciales e instituciones estatales.

689. En quinto lugar, indicó que ha solicitado en múltiples ocasiones el traslado de los ciudadanos, frente a lo que los jueces han ordenado medida de aseguramiento intramural, bajo la custodia del Centro Penitenciario Villa Inés del Inpec. No obstante, el reclusorio se ha rehusado a recibir y custodiar a estos individuos. Por lo anterior, los sujetos se encuentran de manera transitoria en las salas de reflexión de las estaciones de policía de Urabá, donde se ven afectados sus derechos y se observa un incumplimiento de la normativa que reglamenta la situación señalada. Por último, dispuso que de manera previa se había interpuesto una acción de tutela resuelta, en primera instancia, por el Juzgado Laboral del Circuito de Apartadó y, en segunda, por la Sala Laboral del Tribunal del Distrito Judicial de Antioquia, por los mismos hechos que se discuten en el amparo actual, frente a lo que se declaró su improcedencia.<sup>372</sup>

### **3.8. Respuesta de la Dirección de Política Criminal y Penitenciaria del Ministerio de Justicia y del Derecho**

690. La Directora de Política Criminal y Penitenciaria solicitó que se declarara la improcedencia de la acción, por falta de legitimación por pasiva del Ministerio respecto de la supuesta vulneración alegada, pues no se evidenció de los hechos que esta entidad haya violado o amenazado derecho alguno de los reclusos, ni es la responsable de garantizarlos. Por ello, las pretensiones del accionante no guardan relación alguna con las funciones y competencias del Ministerio. Así, la acción no se encuentra elevada en contra de la autoridad que presuntamente vulneró o amenazó los derechos fundamentales invocados en el escrito de tutela. Esto, porque el Inpec es el llamado a hacer prevalecer y respetar la dignidad humana en el interior de los establecimientos de reclusión, y la Uspec materializar la prestación de servicios demandados. Por el contrario, el Ministerio debe encargarse del diseño, seguimiento y evaluación de la política criminal, carcelaria y penitenciaria en la prevención del delito y las acciones contra la criminalidad organizada, de acuerdo con lo previsto en el Decreto 2897 de 2011, modificado por el 1427 de 2017.

691. Si bien tanto el Inpec, como encargado de la administración penitenciaria y carcelaria y de la infraestructura, y la Uspec, como entidad especializada en la gestión y operación del suministro de bienes y la prestación de los servicios requeridos para garantizar el bienestar de los internos, son instituciones adscritas al Ministerio, las primeras tienen diferentes obligaciones a las de la última entidad. A saber: (i) presentar, orientar, e impulsar los proyectos de actos legislativos y de ley ante el Congreso de la República, en materia penal y penitenciaria; (ii) diseñar, elaborar estudios y proponer políticas públicas y sus lineamientos, respecto del tema mencionado; (iii) seguir y evaluar el impacto de las normas y directrices que regulan la operación y funcionamiento del Sistema Penitenciario y Carcelario y otros relacionados con la política penitenciaria; (iv) promover la revisión anual de las condiciones de reclusión y de resocialización de dicho sistema para proponer recomendaciones orientadas al cumplimiento de los objetivos del mismo; y (v) dirigir el Sistema Penitenciario y Carcelario, garantizando el

---

<sup>372</sup> Folios 130 a 233 del cuaderno principal del expediente T-6.870.627.

cumplimiento de la pena privativa de la libertad, la detención preventiva, la seguridad jurídica, la atención social y el tratamiento de la población reclusa.

692. Adicionalmente, expuso el Ministerio que, tanto el instituto como la Unidad son organismos autónomos, por lo que la adscripción descrita no configura ningún tipo de relación jerárquica funcional ni de dependencia, entre una y otra, pues el objetivo de ello es orientar y promover los controles sectoriales y administrativos, tendientes al desarrollo armónico de las funciones públicas. No se desarrolla un ejercicio subordinado de facultades y competencias por parte de los entes adscritos. En consecuencia, dispuso que el control de los Ministros sobre las dos entidades consiste en ayudar al cumplimiento conjunto de metas, planes y programas, sin limitar o condicionar la posibilidad de que puedan actuar de manera independiente en el cumplimiento de sus funciones.

693. Advirtió, además que, de conformidad con la Ley 1709 de 2014, los entes territoriales tienen a su cargo la creación, supresión, dirección, administración, sostenimiento y vigilancia de las cárceles para personas detenidas preventivamente, y en caso de que no construyan cárceles, deben contratar con el Inpec para que reciban los procesados, continuando estos con la obligación de garantizar el sostenimiento de estos.

694. Reseñó el trabajo articulado que ha realizado para superar el estado de cosas inconstitucional en cumplimiento de la Sentencia T-762 de 2015, mediante (i) la creación del comité de seguimiento de dicha sentencia; (ii) las capacitaciones dirigidas a los departamentos y municipios para explicar sobre: el Sistema Penitenciario y Carcelario, como pueden cumplir sus obligaciones respecto de la población sindicada, el funcionamiento de la salud pública, el diseño de planes de acción para enfrentar la crisis carcelaria y la información técnica sobre requisitos, trámites, costos y participación; (iii) el diseño e implementación de una política criminal coherente, racional y proporcional desde tres ejes: el mejoramiento de las condiciones de los centros de reclusión del orden nacional, la articulación de la política penitenciaria y la política criminal y la coordinación con actores estratégicos como las entidades territoriales y el sector privado; (iv) la propuesta para el fortalecimiento del Sistema de Estadística en Justicia sobre la información de criminalidad y privación de la libertad; (v) la construcción de un censo poblacional para las personas privadas de la libertad en relación a la ejecución de la pena y la resocialización; y (vi) las iniciativas legislativas que han sido aprobadas por el Congreso de la República, como la Ley 1709 de 2014, 1760 de 2015, 1786 de 2016 y 1826 de 2017.

695. Expuso que las funciones del Inpec que se relacionan con la prestación de servicios de salud de las personas privadas de la libertad son: (i) mantener y actualizar el Sistema de Información de Sistematización Integral del Sistema Penitenciario y Carcelario, respecto de los datos de esta población para la adecuada prestación y control de los servicios de salud; (ii) garantizar la articulación e interoperabilidad entre el Sistema de Información de Sistematización Integral del Sistema Penitenciario y Carcelario (SISIPEC) y los sistemas de información de los prestadores de servicios de salud y de la Uspec; (iii) trasladar a los individuos privados de la libertad para que reciban los servicios de salud que requieran, tanto al interior de los reclusorios como fuera de estos; (iv) reportar al Ministerio de Salud y Protección Social y a la entidad fiduciaria la información de las personas bajo su vigilancia y custodia; (v) expedir, junto con la Uspec, los Manuales Técnicos Administrativos para la prestación de los servicios de salud que requieran, conforme a las particularidades diferenciales de cada establecimiento de reclusión, de acuerdo con el Modelo de Atención en Salud para las personas privadas de la libertad que se establezca; y (vi) otras que sean necesarias para prestar los servicios de salud de esta población.

696. Por último, mencionó que de todo lo dicho se demostró que el Ministerio está cumpliendo, en el marco de sus competencias, con la coordinación y articulación entre autoridades para implementar los mecanismos orientados a mejorar las condiciones de habitabilidad y de servicios para la población reclusa. Reiteró que la prestación de estos está a cargo del Consorcio Fondo de Atención en Salud para las Personas Privadas de la Libertad

(Fiduprevisora S.A. y Fiduagraria S.A.), quien debe contratar a las Entidades Prestadoras de Salud, al personal de asistencia médica intramuros, el suministro de medicamentos y otros servicios recomendados por el Consejo Directivo.<sup>373</sup>

### **3.9. Respuesta del Ministerio de Salud y de la Protección Social**

697. El Director Jurídico del Ministerio de Salud y de la Protección Social requirió desvincular al Ministerio, por cuanto, dentro de las funciones de la entidad no se encuentra la de garantizar el servicio de salud ni una infraestructura adecuada a la población privada de la libertad, por lo que no es posible atender las peticiones formuladas en la tutela. De igual manera, la afectación de salud de los detenidos en Unidades de Reacción Inmediata o en Estaciones de Policía, por circunstancias como el hacinamiento, la disponibilidad de agua potable y el manejo de alimentos, son causas ajenas al Ministerio.

698. Señaló que, de acuerdo con el artículo 105 de la Ley 1706 de 2014, el Ministerio de Salud y la Uspec, tienen a cargo diseñar un modelo de atención en salud especial, integral, diferenciada y con enfoque de género para la población reclusa. Este modelo se adoptó mediante la Resolución 5159 de 2015, modificada por la 3595 de 2016 y dispuso su implementación a la Uspec en coordinación con el Inpec. Así, el Decreto 2245 de 2015 estipuló que la atención en salud debía ser financiada con recursos del Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad o por la entidad territorial y no por el Sistema General de Seguridad Social en Salud. No obstante, si algunos detenidos se encuentran asegurados, corresponde a la aseguradora garantizar la prestación de los servicios de salud.<sup>374</sup>

### **3.10. Respuesta de la Gobernación de Antioquia**

699. La Secretaría de Gobierno solicitó la desvinculación de la presente acción, pues la entidad no ha provocado la presunta vulneración aducida, ni es la que debe dar una solución, por lo que no se configura la legitimación por pasiva ni se tiene responsabilidad subsidiaria. Esto, porque de acuerdo con el artículo 17 de la Ley 65 de 1993, no es la institución encargada de la atención de los privados de la libertad condenados, sino procesados.

700. En relación con ello, dispuso que cumple con la normatividad vigente, dado que cuenta con un centro de reclusión departamental llamado “Yuramito”, al cual le asigna un presupuesto anual. Señaló que la emisión de la orden de captura, la boleta de detención, el trámite de aprehensión, y la conducción y mantenimiento de una persona privada de la libertad, mientras se decreta medida de aseguramiento por parte del Juez de Control de Garantías no es responsabilidad del ente territorial. Tampoco lo es la remisión o traslado a un centro de reclusión. La captura e imposición de medida de aseguramiento corresponde al Juez de Control de Garantías, a petición de la Fiscalía.

701. Sumado a lo anterior, estableció que, según el artículo 35 de la Ley 65 de 1993, el Director General del Inpec, los Directores Regionales y los Directores de los establecimientos, son los responsables de hacer efectivas las providencias judiciales sobre privación de la libertad en centros de reclusión, pero la norma no prevé la obligación de los entes territoriales o de los Directores, de la asignación específica de un lugar, ni de la remisión o recepción, para el cumplimiento de una medida de aseguramiento o de la pena de prisión, luego de arresto, conforme a una sentencia condenatoria. Esta responsabilidad corresponde a los jueces de ejecución de penas, de acuerdo con la Ley 1709 de 2014, modificatoria de la Ley 65 de 1993. Los jueces de control de garantías deben seleccionar el centro de reclusión de las personas indiciadas o procesadas, conforme al artículo 51 de la Ley 1209 de 2014.

---

<sup>373</sup> Folios 272 a 286 del cuaderno principal del expediente T-6.870.627.

<sup>374</sup> Folios 330 a 333 del cuaderno principal del expediente T-6.870.627.



702. Adicionalmente, explicó que, dentro de la labor misional de acompañar la política penitenciaria y carcelaria del departamento, conforme al Decreto 2575 de 2008, ha adelantado acciones para cumplir con la normatividad vigente y las decisiones judiciales dirigidas a los centros de reclusión con mayor hacinamiento. De igual manera, mencionó que la Gobernación está trabajando, junto con el Gobierno Nacional en la construcción de la Cárcel Departamental Colonia Agrícola en el Municipio de Yumaral para ayudar a disminuir el hacinamiento en todo el departamento, que alcanza un 71.42%. Se trata de un establecimiento bastante amplio, destinado exclusivamente al trabajo agrícola y adaptación social de los internos.

703. Finalmente, resaltó que la Gobernación de Antioquia no tiene facultad alguna para construir y administrar los calabozos de las Estaciones de Policía de los municipios donde presuntamente se están vulnerando los derechos fundamentales de los detenidos.<sup>375</sup>

### **3.11. Respuesta de la Alcaldía de Apartadó**

704. El Alcalde Municipal solicitó declarar que el Municipio ha cumplido con sus obligaciones constitucionales y legales para garantizar la atención integral de la población carcelaria. Esto, porque en aras de aportar a la mejora de la crisis carcelaria, ha celebrado diferentes convenios anuales con el Inpec para identificar las necesidades urgentes y prioritarias del Establecimiento Penitenciario Villa Inés, y así, salvaguardar los derechos fundamentales de los reclusos. Asimismo, ha realizado sesiones para conocer las inquietudes del personal que atiende a la población carcelaria, pues estos son los que conocen todo el proceso logístico de ingreso, traslado, alimentación, atención en salud y asistencia a audiencias de los internos, y de ellos depende, que los recursos de inversión estén destinados a lo más urgente.

705. Respecto de la atención en salud dispuso que la Uspec es la encargada de su garantía y coordinación, por lo que los entes territoriales únicamente deben garantizar la prestación integral y continua del servicio, durante las 36 horas de privación de la libertad en estaciones de policía, a través del régimen subsidiado, si no hay prueba de afiliación al Sistema de Seguridad Social en Salud. Igualmente, expuso que realizó una inversión de 30 millones de pesos, destinados a mejorar las baterías sanitarias y al mantenimiento de la infraestructura; y suscribió un convenio interadministrativo de integración de servicios con el Inpec, con el objetivo de fortalecer la capacidad del Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Apartadó, para la custodia de los procesados y condenados por contravenciones.<sup>376</sup>

### **3.12. Respuesta de la Alcaldía Municipal de Turbo, Antioquia**

706. El señor Jairo Alfredo Álvarez, como apoderado judicial del alcalde, solicitó absolver a la entidad de lo pretendido en el presente amparo. Lo que se deriva de que firmó un convenio de integración de servicios con el Inpec el 25 de octubre de 2017. Expresó que no tiene injerencia en las decisiones que pueda tomar el departamento o la estación de Policía, con respecto a la situación de los detenidos transitoriamente. Enunció que tuvo conocimiento de detención de las personas en la estación el día de la notificación de la tutela, momento en el que se comunicaron con el Subcomandante José Camilo Pabón, quien les informó que, para dicho instante, no había en las salas de reflexión ninguno de los 51 individuos capturados en el municipio de Carepa. Señaló que la responsabilidad de cuidado y custodia de las personas con medidas de aseguramiento intramural es de la Nación, por conducto del Inpec, y no del municipio de Turbo, por lo que no se configuró la legitimación en la causa por pasiva. Por último, recordó que las salas de reflexión de las estaciones no son los espacios adecuados para cumplir con la medida de aseguramiento intramural.

---

<sup>375</sup> Folios 270 a 271 del cuaderno principal del expediente T-6.870.627.

<sup>376</sup> Folios 234 a 243 del cuaderno principal del expediente T-6.870.627.

### 3.13. Respuesta de Fiduprevisora<sup>377</sup>

707. El apoderado judicial del Consorcio Fondo de Atención en Salud de las Personas Privadas de la Libertad solicitó: (i) la desvinculación de la fiducia al proceso; (ii) requerir al Inpec y a las entidades territoriales de Antioquia, para asegurar la afiliación al sistema de seguridad social en salud de los internos de las estaciones de policía de los municipios de Turbo, Apartadó y Chigorodó; y (iii) exigir a la Uspec el suministro de los alimentos, en la calidad y cantidad, así como la dotación de los elementos mínimos de aseo, vestuario, dormitorios e infraestructura sanitaria.

708. Lo anterior, porque el Consorcio Fondo de Atención en Salud de las Personas Privadas de la Libertad 2017, conformado por la Fiduprevisora y Fiduagraria S.A., carece de legitimación por pasiva al no tener competencia frente a la prestación de servicios médico-asistenciales, pues en virtud del contrato que la conformó, no le fue asignado ninguna obligación de ese tipo. Señaló que el consorcio no se puede confundir con una Entidad Prestadora de Servicios ni como una Institución Promotora de Salud, pues administra los recursos del patrimonio autónomo, por lo que sus obligaciones se limitan a la contratación de los servicios de salud y al pago de estos.

709. Resaltó que la Uspec es la encargada de suministrar la alimentación y los elementos mínimos de aseo, colchonetas, sábanas, toallas, calzado, vestuario y demás instrumentos sanitarios, de acuerdo con la Ley 1709 de 2014; y de informar al Consorcio sobre la contratación de servicios de salud de la población privada de la libertad, por lo que, sin dicha instrucción no es posible realizar ninguna contratación. En el caso de las estaciones de policía no se ha dado orden para contratar prestadores de servicios de salud.

710. Finalmente, mencionó que el Consorcio no puede garantizar la salud de individuos que no estén privados de la libertad en centros penitenciarios a cargo del Inpec, pues es una obligación que no está incluida dentro del objeto del contrato por medio del cual se creó la fiducia. Quienes se encuentran detenidos en Estaciones de Policía deben ser asegurados en salud por las entidades territoriales, a través del régimen subsidiado.

### 3.14. Decisiones judiciales objeto de revisión

711. *Primera instancia.*<sup>378</sup> El Juzgado Segundo Civil del Circuito de Apartadó, mediante sentencia del 13 de febrero de 2018<sup>379</sup>, resolvió tutelar los derechos a la dignidad humana y a la salud de los agenciados.

---

<sup>377</sup> El 5 de febrero de 2018, el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Apartadó resolvió vincular al proceso a la Fiduprevisora S.A., la Fiduagraria S.A. y al Consorcio Fondo de Atención en Salud para las Personas Privadas de la Libertad, para que pudieran ejercer su derecho a intervenir. al tener un interés legítimo en el resultado.

<sup>378</sup> Mediante Auto 8 de noviembre de 2017, el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Apartadó (Antioquia) resolvió (i) admitir la acción de tutela referida, (ii) ordenar una medida provisional solicitada por el accionante, referente a la provisión inmediata de atención en salud, alimentación y servicios sanitarios, en condiciones dignas e higiénicas, a los internos; y (iii) vincular oficiosamente a la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios, al Ministerio de Salud y de la Protección Social, al Ministerio de Justicia y del Derecho, y a los Comandantes de la Policía de Turbo, Apartadó, y Chigorodó. Folios 28 a 30 del cuaderno principal del expediente T-6.870.627.

<sup>379</sup> El 22 de noviembre de 2017, el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Apartadó resolvió tutelar los derechos a la dignidad humana y a la salud de los agenciados. Frente a esta decisión, el Municipio de Carepa por medio de apoderado judicial, la Dirección Regional Noreste del Inpec, y la Uspec presentaron escrito de impugnación. Así, el 29 de noviembre de 2017, dicho juzgado concedió el recurso de impugnación. Realizado el reparto, el asunto correspondió a la Sala Civil-Familia del Tribunal Superior de Antioquia, autoridad que el 22 de enero de 2018, resolvió declarar la nulidad de lo actuado en el trámite, a partir de la sentencia del 22 de noviembre de 2017, y ordenó rehacer la actuación anulada, previa integración del contradictorio de la Fiduprevisora S.A., la Fiduagraria S.A. y el Consorcio Fondo de Atención en Salud para las Personas

712. Así, ordenó: (i) al Comandante de Policía de Urabá que se abstenga de recibir personas con medida de aseguramiento intramural o sentencia condenatoria en las estaciones de policía de Carepa, Turbo, Chigorodó y Apartadó, por lo que el Inpec y los comandantes de policía deben proceder al traslado, de las personas que llevan ahí más de 36 horas reclusas, hacia Establecimientos Penitenciarios y Carcelarios; (ii) al Inpec que efectúe el registro de todas las personas que llevan más de 36 horas reclusas en las estaciones de policía referidas, estableciendo su estado y los requerimientos especiales de salud; (iii) a la Uspec, al Inpec, y a los Alcaldes de Carepa, Turbo, Chigorodó y Apartadó, que busquen y acondicionen un inmueble que cumpla con las condiciones mínimas de subsistencia digna y humana, para la reclusión transitoria de los internos que no puedan ser trasladados de forma inmediata al Centro Penitenciario de Apartadó o cualquier otro; (iv) a la Uspec, al Inpec, y a los Alcaldes de Carepa, Turbo, Chigorodó y Apartadó, la construcción de una cantidad razonable de baterías sanitarias, en óptimo estado de funcionamiento, así como la prestación adecuada de servicios públicos; y la adaptación de espacios para el descanso nocturno; (v) a la Uspec y al Inpec que de forma coordinada con el Consorcio Fondo de Atención en Salud para PPL, asuman y garanticen la prestación integral de servicios médicos, como el suministro de medicamentos y tratamientos que requieran; y (vi) a la Uspec, al Inpec y al Comandante de la Policía de Urabá que asuman, transporten y suministren los alimentos que las personas reclusas en las estaciones de policía requieran.

713. Lo anterior, fundamentado en que el Inpec, la Uspec y los municipios de Chigorodó, Apartadó, Turbo y Carepa, vulneraron el derecho fundamental a la dignidad humana y a la salud de los detenidos, pues estos se encuentran reclusos en las Estaciones de Policía de las entidades territoriales mencionadas por un período que supera las 36 horas reglamentadas por Ley, al llevar seis meses en estos espacios que no son suficientes para albergar a tantas personas. Estas 59 personas, frente a las que el juez en audiencia de legalización de captura les ordenó medida intramural en centro penitenciario, deberían estar legalmente registradas en el Sistema Penitenciario y Carcelario y, asignadas, bajo custodia del Inpec, a un centro carcelario de reclusión, de acuerdo con la Ley 906 de 2004.

714. Asimismo, señaló que las entidades territoriales desconocieron lo dispuesto en la Ley 65 de 1993, por cuanto, las instalaciones donde se encuentran reclusos no cuentan con las condiciones mínimas establecidas, como lo es la adecuación de celdas en centros transitorios con ventilación, luz suficiente, baterías sanitarias funcionales, y que permitan la división entre mujeres, hombres, adultos y menores de edad. Esto ha aumentado el riesgo de enfermedades, la propagación de malos olores y altos niveles de hacinamiento.

715. Ni los municipios ni la Uspec han garantizado las condiciones ideales para la prestación de los servicios de salud, aun cuando hay individuos con enfermedades infecciosas, VIH, epilepsia y trastornos psicológicos. Por ello, la Unidad mencionada está incumpliendo la obligación contenida en el Decreto 4150 de 2011, de gestionar y operar el suministro de bienes y la prestación de los servicios de salud y brindar apoyo logístico al Inpec.

716. Finalmente, mencionó que la Circular 005 del 21 de enero de 2016 del Ministerio de Salud y de la Protección Social, creó el Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad, cuya administración está en cabeza de la Uspec, a través del Consorcio Fondo de Atención en Salud, integrado por la Fiduprevisora S.A. y la Fiduagraria S.A., con el fin de garantizar la prestación de los servicios de salud a la población reclusa. Esta última es la

---

Privadas de la Libertad, para que pudieran ejercer su derecho a intervenir, al tener un interés legítimo en el resultado de la tutela. En consecuencia, el 5 de febrero de 2018, el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Apartadó, resolvió vincular al proceso a los terceros descritos, conforme a lo ordenado por el Tribunal, y así, procedió a fallar nuevamente la primera instancia. Folios 517 a 527 del cuaderno principal del expediente T-6.870.627.

encargada de celebrar contratos para la atención en salud y la administración de los recursos financieros de todos los centros penitenciarios del país.<sup>380</sup>

717. *Impugnación.* El municipio de Carepa por medio de apoderado judicial, la Uspec, y la Fiduprevisora presentaron, cada uno, escrito de impugnación.

718. En primer lugar, el apoderado judicial del Municipio de Carepa solicitó al despacho revocar el fallo de tutela, en razón de que no se evidencia vulneración del algún derecho fundamental por parte del municipio de Carepa. Además, señaló que ha realizado todos los trámites necesarios para evitar ponerlos en peligro.

719. Lo anterior, fundamentado en que (i) las salas de reflexión de la estación de Policía del municipio cuentan con suficientes baterías sanitarias en buen estado para nueve personas detenidas en condiciones humanas y la entidad territorial ha mejorado los servicios básicos de aseo personal; (ii) de acuerdo con la Resolución 4151 de 2011, el Decreto 2254 de 2015 y el 1069 de 2015, y la Ley 65 de 1993, es claro que las obligaciones, como la alimentación, el registro, el traslado, el seguimiento, la ejecución de la pena privativa de la libertad y el control de medidas de aseguramiento, frente a los reclusos, le corresponde al Gobierno Nacional por conducto del Inpec y la Uspec; y (iii) la administración municipal de Carepa ha garantizado los recursos dinerarios y físicos necesarios para la adecuación de las salas de reflexión.<sup>381</sup>

720. En segundo lugar, la Uspec solicitó conceder la impugnación para que el superior jerárquico revocara los numerales 2.4, 2.5, 2.6, y 2.7 de la parte resolutive del fallo de primera instancia y desvinculara a la Unidad del presente trámite. Esto, pues no es la entidad competente para asumir funciones que están por fuera de lo estipulado en el decreto de su creación, como el traslado y la asignación de cupos a las personas que por orden judicial les fue ordenada la reclusión y el cumplimiento del fin de la pena, tareas todas del Inpec y del respectivo establecimiento penitenciario y carcelario.

721. En cuanto a la atención en salud, dispuso que, si bien debe adoptar decisiones relacionadas con el tema, todas son con base en lo resuelto por el Consejo Directivo del Consorcio Fondo Nacional de Salud PPL. Respecto de las decisiones financieras y presupuestales, la administración de los dineros, la garantía de los pagos para la atención en salud y la prevención de enfermedades, es función del Comité Financiero del Consorcio. Por el contrario, de acuerdo con el Decreto 4150 de 2011, no se encuentra estipulado en aquella normativa que la Uspec sea la encargada de prestar el servicio de salud, sino que debe realizar las contrataciones de las principales necesidades de los establecimientos a nivel nacional. Adicionalmente, reiteró que, de acuerdo con la Ley 65 de 1993, las personas detenidas preventivamente o los procesados son responsabilidad de las entidades territoriales. Por lo que, las autoridades locales y el Departamento deben destinar presupuesto para atender a la población sindicada y cumplir con las obligaciones legales para solucionar el hacinamiento.

722. Finalmente, manifestó que la Subdirección de Suministros de Servicios de la entidad informó que el contratista de alimentos para el 2017 fue “UT Suministros y Alimentos”, el cual cumplió con la entrega mensual de la ración en las estaciones de policía próximas al Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Apartadó.<sup>382</sup>

723. En tercer lugar, el apoderado judicial del Consorcio Fondo de Atención en Salud de las Personas Privadas de la Libertad solicitó la desvinculación de la entidad, pues carece de legitimación por pasiva porque no tiene la capacidad jurídica para prestar legalmente los

---

<sup>380</sup> Folios 655 a 681 del cuaderno principal del expediente T-6.870.627.

<sup>381</sup> Folios 842 a 845 del cuaderno principal del expediente T-6.870.627.

<sup>382</sup> Folios 846 a 849 del cuaderno principal del expediente T-6.870.627.

servicios de salud pedidos por el accionante. Por el contrario, su única obligación es la contratación de la red prestadora de los servicios de salud. Asimismo, pidió requerir al Inpec y a los entes territoriales que afilien a la población sindicada y condenada, que se encuentra en las estaciones de policía de Apartadó, Chigorodó y Turbo, al Sistema de Seguridad Social en Salud.

724. Esto, porque se configuró una imposibilidad jurídica de cumplir lo pedido por el accionante, puesto que no hace parte de la esfera del contrato de fiducia asumir y garantizar la prestación integral de los servicios médicos, suministrar los medicamentos e insumos, así como trasladar a los internos a las citas, procedimientos y tratamientos. Las obligaciones del consorcio son: (i) la contratación de prestadores de salud para garantizar la prestación de los servicios mencionados; (ii) garantizar que las IPS contratadas aporten el recurso humano necesario de acuerdo a la demanda y capacidad de cada establecimiento; (iii) contratar la cabeza de la Unidad Primaria de Atención, para coordinar las diferentes actividades administrativas a realizar; (iv) contratar el Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos Hospitalarios; y (v) contratar al personal idóneo para contener y prevenir los brotes. La administración y pago de los recursos dispuestos en el fondo está supeditada a las decisiones y directrices de la Uspec. Por ello, esta última debe ordenar al Consorcio realizar las contrataciones. Adicionalmente, las obligaciones descritas son respecto de la población privada de la libertad a cargo del Inpec, registrada en establecimiento penitenciario y carcelario. La prestación del servicio de salud para quienes están detenidos en las estaciones de policía y su afiliación al sistema de salud corresponde a las entidades territoriales.<sup>383</sup>

1.4.3. *Segunda instancia.*<sup>384</sup> El 6 de abril de 2018, la Sala de Decisión Civil Familia del Tribunal Superior de Antioquia resolvió revocar la sentencia de primera instancia y negar el amparo de los derechos alegados por los agenciados. Consideró que al estar presente la declaratoria del estado de cosas inconstitucional en materia penitenciaria y carcelaria, y al ser la problemática de las estaciones policía consecuencia del hacinamiento presentado en el Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Apartadó, la presunta vulneración debió ser alegada ante la Corte Constitucional. Esto, porque ahí se adelanta el trámite de seguimiento respecto de la problemática y se podrían adoptar las medidas necesarias.

Así, señaló que, dado que a los afectados se les impuso una medida de aseguramiento intramural, no hay razón alguna para que permanezcan bajo custodia en estaciones de policía. No obstante, por la gran cantidad de personas capturadas en este caso, más el hacinamiento del establecimiento, se definió que no se podía recibir a todos al tiempo y se dio prioridad a las mujeres, a las personas con problemas de salud, y a los perfilados con alto grado de peligrosidad. Mencionó que esta situación se enmarca en discusiones que ya han sido objeto de estudio por parte de la Corte Constitucional, en sentencias como la T-388 de 2013 y la T-762 de 2015, donde se ha reiterado la declaratoria de un Estado de Cosas Inconstitucional y se han proferido diversas órdenes que inciden directamente en las pretensiones del presente amparo. En consecuencia, manifestó que existe cosa juzgada constitucional por lo que la acción no puede prosperar, pero la Corte Constitucional podría, bajo sus competencias, continuar con el seguimiento de la problemática, para evitar que los jueces de tutela sigan impartiendo órdenes relacionadas a la crisis, lo que obstaculiza la superación del estado de cosas inconstitucional.<sup>385</sup>

#### **4. Expediente T-6.966.821**

---

<sup>383</sup> Folios 795 a 796 del cuaderno principal del expediente T-6.870.627.

<sup>384</sup> Mediante Auto del 26 de febrero de 2018, el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Apartadó concedió el recurso de impugnación oportunamente interpuesto por las accionadas, de acuerdo con los artículos 31 y 32 del Decreto 2591 de 1991. Así, remitió el expediente y la impugnación al apoyo judicial del Tribunal Superior de Antioquia para realizar el trámite correspondiente. Folios 876 a 877 del cuaderno principal del expediente T-6.870.627.

<sup>385</sup> Folios 880 a 897 del cuaderno principal del expediente T-6.870.627.

#### **4.1. Hechos**

725. Contra el señor Ferney Alberto Zuluaga Gallego se inició un proceso penal con número de identificación 05001-60-99029-2015-00081 y número interno 2017-191425. El 27 de febrero de 2018, el Juzgado Segundo Ambulante con Función de Control de Garantías de Antioquia llevó a cabo audiencia en la que legalizó la captura y la incautación de elementos y, asimismo, se llevó a cabo la formulación de imputación e impuso medida de aseguramiento al accionante.<sup>386</sup>

726. El 27 de febrero de 2018, el Juzgado Segundo Penal Municipal con Función de Control de Garantías Ambulante de Antioquia, libró boleta de detención dirigida al Establecimiento Penitenciario y Carcelario “La Paz” de Itagüí para mantener privado de la libertad a Ferney Alberto Zuluaga Gallego<sup>387</sup>. El accionante manifestó que la estación de Policía Castilla, en la ciudad de Medellín, tiene un pasillo de 5 metros de fondo por 1.5 metros de ancho. Añadió que en cada costado hay una celda de 2.5 por 5 metros y al fondo existe una tercera celda de 4.5 por 4 metros.

727. Expuso que fue remitido a la celda del fondo y por el hacinamiento existente tuvo que ubicarse en la zona de los baños para dormir. Agregó que varios compañeros de celda lo sometieron a situaciones degradantes y que el lugar de reclusión debe contar con condiciones mínimas para las personas privadas de la libertad. El 21 de marzo de 2018, el Comandante y jefe de custodios de la estación de Policía Castilla solicitó cupo en el Establecimiento Penitenciario y Carcelario “La Paz” de Itagüí para las personas a las que se les impuso medida de aseguramiento por decisión del Juzgado Segundo Penal Municipal con Función de Control de Garantías Ambulante de Antioquia.<sup>388</sup>

728. Mediante oficio Nro. S-2018-077140 DISP2-ESCAS-29.25 del 16 de abril de 2018, el intendente y jefe de custodios de la estación de Policía Castilla solicitó cupo en el Establecimiento Penitenciario y Carcelario “La Paz” de Itagüí para las personas a las que se les impuso medida de aseguramiento por decisión del Juzgado Segundo Penal Municipal con Función de Control de Garantías Ambulante de Antioquia.<sup>389</sup>

729. El accionante solicita que se ampare su derecho fundamental a la vida digna y se le ordene al Establecimiento Penitenciario y Carcelario “La Paz” de Itagüí que garantice su ingreso conforme a lo ordenado por el juez con función de control de garantías.

#### **4.2. Traslado y contestación de la demanda**

730. Mediante auto del 4 de mayo de 2018, el Juzgado Veinte Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento de Medellín (Antioquia) admitió la acción de tutela y corrió traslado al comandante de la estación de Policía Castilla, al director general y al director regional del Inpec y a la directora de Establecimiento Penitenciario y Carcelario “La Paz” de Itagüí.

#### **4.3. Respuesta de la Policía Metropolitana del Valle de Aburrá**

731. El 11 de mayo de 2018, el Jefe del Grupo de Asuntos Jurídicos de la Policía Metropolitana del Valle de Aburrá presentó escrito de contestación Nro. S-2018-097096/COMAN-ASJUR-1.5.

---

<sup>386</sup> Folio 32 del cuaderno principal del expediente T-6.966.821.

<sup>387</sup> Folio 33 del cuaderno principal del expediente T-6.966.821.

<sup>388</sup> Folio 3 del cuaderno principal del expediente T-6.966.821.

<sup>389</sup> Folio 19 del cuaderno principal del expediente T-6.966.821.

732. Inicialmente se refirió al problema de hacinamiento que existe en las salas de retención temporal de la SIJIN, así como en las estaciones de policía y que afecta a las personas privadas de la libertad en calidad de indiciados, imputados o condenados.

733. Añadió que la custodia de las personas privadas de la libertad corresponde en su ejecución al Inpec y por razones ajenas a la voluntad de la Policía Nacional tuvieron que asumir esa función.

734. Expresó que mediante comunicado oficial Nro. S -2018-06257 COMAN – ASJUR del 27 de marzo de 2018, se solicitó al director del Inpec que disponga el traslado de las personas privadas de la libertad ubicadas en las diferentes estaciones de policía y la Seccional de Investigación Criminal –SIJIN- que hacen parte de la Metropolitana del Valle de Aburrá.<sup>390</sup>

735. Expuso que las estaciones de policía “*no cumplen con las características propias para tener personas privadas de la libertad por tiempos extensos*”<sup>391</sup> y que, por esa razón, los funcionarios de la Policía Nacional asumen forzosamente responsabilidades ajenas a la misión constitucional de la institución. Agregó que debido a las condiciones de infraestructura no es posible ubicar y clasificar a los internos de acuerdo con sus condiciones jurídicas o personales, tales como: condenados, detenidos, nivel de peligrosidad, etnia, población LGBTI, personas en situación de discapacidad, personas de la tercera edad, enfermos terminales, así como personas afectadas por enfermedades contagiosas, crónicas o de tipo psiquiátrico.

736. Informó que en las estaciones de policía y las salas de retención temporal de la SIJIN “*se han presentado casos de enfermedades virales o contagiosas propagadas entre los detenidos*”<sup>392</sup> y que, particularmente, se presentaron brotes epidémicos de enfermedades como paperas o tuberculosis que fueron debidamente documentados. Relató que también se encuentran privadas de la libertad personas en situación de discapacidad y que la prestación del servicio médico presenta retrasos.

737. Sostuvo que entre los años 2017 y 2018 se presentaron 21 casos de motines o alteraciones en las celdas de retenidos de la Policía Metropolitana del Valle de Aburrá como manifestación del inconformismo por el hacinamiento, la afectación a su derecho a la visita íntima y el constante retardo del servicio de alimentación.

738. Explicó que la Policía Metropolitana del Valle de Aburrá acondicionó 44 salas de detenidos en 21 estaciones de policía para albergar personas privadas de la libertad por lo que existen 255 cupos. No obstante, al 25 de marzo de 2018, en las instalaciones se encuentran 1.040 internos, por lo que la sobrepoblación equivale al 395%.

739. Por lo anterior, el Jefe del Grupo de Asuntos Jurídicos de la Policía Metropolitana del Valle de Aburrá solicitó que se declarara la falta de legitimación en la causa por pasiva, en atención a que la Policía Nacional no tiene dentro de sus funciones la custodia de las personas privadas de la libertad.

#### **4.4. Decisión judicial objeto de revisión**

740. En sentencia del 18 de mayo de 2018, el Juzgado Veinte Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento de Medellín estudió la procedencia de la acción de tutela para ordenar el traslado de personas privadas de la libertad y sus derechos fundamentales, así como el hacinamiento existente en establecimientos carcelarios.

---

<sup>390</sup> Folios 20-23 del cuaderno principal del expediente T-6.966.821.

<sup>391</sup> Folio 15 del cuaderno principal del expediente T-6.966.821 (reverso).

<sup>392</sup> Folio 16 del cuaderno principal del expediente T-6.966.821 (reverso).

741. El juzgado señaló que, dado el hacinamiento en el Establecimiento Penitenciario y Carcelario “La Paz” de Itagüí, la institución se ha negado a recibir más personas privadas de la libertad. De esta manera, consideró que ello plantea un *“límite al Juez Constitucional al no poder resolver un conflicto interno entre instituciones estatales, máxime cuando existe también sobrepoblación tanto en las cárceles del Valle de Aburrá, así como en las celdas de las Estaciones de policía.”*<sup>393</sup>

742. La autoridad judicial expuso que se han adelantado los trámites pertinentes para realizar el traslado del accionante, por lo que estimó que no encontró un proceder violatorio de los derechos invocados. Por lo anterior, el Juzgado Veinte Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento de Medellín *“negó la acción de tutela por improcedente.”*

743. La anterior decisión no fue objeto de impugnación.

## **5. Expediente T-7.058.936**

### **5.1. Hechos**

744. El señor Edwar Robledo Baloyes manifestó que se inició un proceso penal en su contra y en audiencia se legalizó su captura, se llevó a cabo la formulación de imputación y se le impuso medida de aseguramiento, por lo que se libró boleta de detención para mantenerlo privado de la libertad en el Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Medellín.

745. El señor Robledo Baloyes indicó que, al momento de interponer la acción de tutela, llevaba más de tres meses recluido en los calabozos de la subestación de Policía ubicada en la vereda Los Gómez del municipio de Itagüí.

746. Expuso que el comandante de la subestación de policía solicitó que se autorizara su traslado y que los funcionarios del Inpec se negaron a recibirlo en el establecimiento penitenciario y carcelario.

747. El accionante manifiesta que, al momento de interponer la tutela, la privación de su libertad en la subestación de policía ubicada en la vereda Los Gómez del municipio de Itagüí superaba los tres meses.

748. Precisó que en la subestación de policía existe hacinamiento y el espacio de reclusión no cuenta con ventilación adecuada, así como con personal de policía suficiente para garantizar la seguridad de los internos, razón por la cual se presentan enfrentamientos y riñas. Por su parte, aseguró que solo se les permite el uso del baño una vez en la mañana y una vez en la tarde, de manera que se ven obligados a orinar en recipientes de plástico.

749. Adicionalmente, el actor mencionó que los internos se ven afectados por infecciones y brotes en la piel, lo que se agrava porque no reciben atención en salud. Advirtió que las personas privadas de la libertad no pueden tomar el sol, no pueden entrevistarse con sus abogados o ser visitados por sus familiares.

750. Por lo anterior, solicitó que se ordenara la autorización de su traslado al Inpec y, específicamente, al director del Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Medellín.

---

<sup>393</sup> Folio 38 del cuaderno principal del expediente T-6.966.821.



## **5.2. Traslado y contestación de la demanda**

751. Mediante auto del 2 de agosto de 2018, el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Oralidad de Itagüí (Antioquia) admitió la acción de tutela y corrió traslado al Ministerio de Justicia, así como a los directores del Inpec y del Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Medellín para que, en el término de dos días, contados a partir de la notificación de dicha providencia, se pronunciaran sobre la demanda de tutela. Finalmente, ordenó vincular a la subestación de Policía ubicada en la vereda Los Gómez del municipio de Itagüí.

## **5.3. Respuesta del Municipio de Medellín**

752. La apoderada del municipio de Medellín contestó la demanda de tutela y señaló que el traslado del accionante no era competencia del ente territorial, sino de la dirección general del Inpec, de acuerdo con el artículo 73 de la Ley 65 de 1993. Por lo anterior, solicitó que se declarara la falta de legitimación en la causa por pasiva.

753. Se refirió al estado de cosas inconstitucional declarado en lo referente al sistema penitenciario y presentó un informe de gestión de las actividades para brindar apoyo al sistema carcelario en los años 2016 y 2018.

754. Preciso que en el año 2016 se fijó un presupuesto desde la Secretaría de Seguridad y Convivencia de \$1.500.000.000 para la intervención en cárceles para los internos en estos espacios, pos penados, sus familias y la prevención del delito en niños, niñas, adolescentes y jóvenes. Advirtió que para el año 2017 se logró una inversión de \$15.671.067.064.

755. Aseveró que la Secretaría de Salud celebró un contrato interadministrativo para realizar el proceso de vigilancia epidemiológica en salud pública para la ciudad de Medellín en el que se establecieron visitas a poblaciones especiales.

756. Recalcó que desde la Secretaría de Inclusión Social y Familia se realizó una inversión de \$658.868.974 para dar acompañamiento a estaciones de policía, realizar verificación de derechos humanos y obtener un panorama de la situación privada de la libertad.

757. La apoderada también se refirió a las acciones en la vigencia 2017 adelantadas por el Instituto de Recreación y Deportes (INDER) en los establecimientos penitenciarios.

758. Finalmente, en la contestación se hace referencia a las actividades adelantadas en la vigencia 2018 por la Secretaría de Seguridad y Convivencia y se presentan dos gráficos sobre la capacidad de los establecimientos penitenciarios y carcelarios ubicados en Medellín, en los que se señala un hacinamiento del 56%, y los ubicados en la regional noroeste, en los que el hacinamiento es del 81.1%.<sup>394</sup>

## **5.4. Decisión judicial objeto de revisión**

759. En sentencia del 15 de agosto de 2018, el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Oralidad de Itagüí señaló que al señor Edwar Robledo Baloyes se le están prestando los servicios básicos y que no se ha ordenado su traslado debido al hacinamiento del Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Medellín.

---

<sup>394</sup> Folio 23 y 24 del cuaderno principal del expediente T-7.058.936.

760. Por lo anterior, el juzgado no concedió el amparo de los derechos del accionante, pero conminó al Inpec y al Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Medellín para que se le asigne un cupo y se lleve a cabo el traslado del señor Robledo Baloyes.

761. La anterior decisión no fue objeto de impugnación.

## **6. Expediente T-7.066.167**

### **6.1. Hechos**

762. El 16 de agosto de 2018, el Procurador 86 Judicial II Penal de San José de Cúcuta (Norte de Santander) presentó, a través de doce escritos diferentes, acción de tutela *“en favor de”* treinta personas privadas de la libertad *“en la estación de Policía del CAI AEROPUERTO.”*<sup>395</sup> El encabezado de las acciones de tutela indica que los accionados son el INPEC *“y otros”* y, luego, el servidor solicita al juez *“integrar la litis”* con los siguientes funcionarios: (i) el Comandante del CAI que se encuentra en el aeropuerto de Cúcuta (en adelante, este comando específico será denominado CAI Aeropuerto Cúcuta) *“y/o el funcionario de la Policía Nacional a quien por mandato legal le correspondió cumplir con la orden emitida por el Juez relativa al traslado”* de cada una de las personas a un establecimiento carcelario o penitenciario; (ii) el Director del Complejo Penitenciario y Carcelario Metropolitano de Cúcuta (en adelante, COCUC); (iii) el *“Presidente y/o Representante del Sindicato de Empleados Unidos Penitenciarios SEUP en el Complejo y Carcelario Metropolitano de Cúcuta”*; (iv) el Alcalde de Cúcuta; y (v) los jueces que impartieron *“la orden de encarcelamiento.”*

763. Reportó que, “[a]nte el conocimiento público que se tiene de la privación de la libertad de numerosas personas en establecimientos de Policía de la Ciudad de Cúcuta y municipios aledaños, los Procuradores Judiciales Penales I y II de esta ciudad (...) adelantamos jornadas de visita a las distintas Estaciones de Policía, con el fin de corroborarlo.” El funcionario indicó que en el CAI Aeropuerto Cúcuta se encuentran privadas de la libertad, como resultado de decisiones judiciales, “numerosas personas”, “bien como consecuencia de la imposición de una medida de aseguramiento de detención preventiva en establecimiento de reclusión en el lugar de su residencia o por la imposición de una sentencia condenatoria en su contra.”

764. El funcionario argumentó que, por las condiciones en las que se encuentran las personas mencionadas, las autoridades accionadas vulneran sus derechos a la dignidad humana, a la vida, a no ser sometidas a tratos crueles, inhumanos o degradantes, al debido proceso *“y demás derechos consagrados en pactos y convenios internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia.”* Argumentó que esta vulneración se deriva del hecho de que las personas

“se encuentran en un lugar que legalmente no corresponde al asignado por el Estado para la privación de su libertad e impide gozar de los derechos mínimos que les asisten dada la situación de hacinamiento, la imposibilidad de acceder a una alimentación en condiciones adecuadas, servicios sanitarios y de salud, etc.”

765. Señaló que el Director del COCUC indicó, ante una petición del funcionario que presenta las acciones de tutela, que la omisión en el cumplimiento del traslado de las personas a los establecimientos de reclusión se debe a las acciones de uno de los sindicatos al que están asociados algunos de los guardias (Sindicato de Empleados Unidos Penitenciarios -SEUP-), que

---

<sup>395</sup> Las acciones de tutela, todas con el mismo formato, se encuentran en los folios 1-116 del cuaderno principal del expediente T-7.066.167. Para cada escrito se encuentra en el expediente un acta de reparto del 16 de agosto de 2018, mediante la cual todas fueron asignadas el Juzgado Cuarto Penal del Circuito con Función de Conocimiento de Cúcuta.

no permite el ingreso de personas procesadas ni de “*personal auxiliar administrativo como judicantes, contratistas, gestores de archivo entre otros.*”

766. El Procurador Judicial solicitó que se protejan los derechos a la dignidad humana, a la vida, a no ser sometidas a tratos inhumanos o degradantes y al debido proceso de las personas privadas de la libertad en la estación de policía mencionada. Pidió, en consecuencia, que se ordenara al Director del COCUC efectuar el traslado de las personas. Mientras se surte el trámite mencionado, solicitó que se garanticen sus derechos en la estación de policía y que se ordene (i) a la Secretaría de Salud municipal que haga una visita a dicho centro para examinar a las personas y suministrar los tratamientos y medicamentos que resulten necesarios; y (ii) al Ministerio del Trabajo que verifique si el SEUP está adelantando actividades que violan “*las normas que regulan el derecho de asociación sindical.*”

767. En la misma fecha, 16 de agosto de 2018, el Procurador 90 Judicial II Penal de la misma ciudad presentó, a través de otros dieciséis escritos, acción de tutela “*en favor*” del mismo número de personas, privadas de la libertad en la estación de policía del barrio Belén de Cúcuta. Conformó el extremo pasivo de la demanda de la misma manera que en los otros treinta casos del CAI Aeropuerto Cúcuta. Los hechos que informó respecto a la estación de policía de Belén son los mismos resumidos anteriormente para el CAI Aeropuerto y las pretensiones son idénticas.

768. La Sala aclara que, según la información que el Juzgado Cuarto Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento de Cúcuta remitió a la Corte, tras solicitud de la magistrada Diana Fajardo Rivera, “*por tratarse de tutelas que persiguen la protección de los mismos derechos fundamentales*”, dicha autoridad judicial “*resolvió de forma acumulada las acciones constitucionales, profiriéndose fallo de tutela el día 30 de agosto de 2.018, decisión que no fue objeto de impugnación, motivo por el cual fue remitida a la Honorable Corte Constitucional para su revisión.*”<sup>396</sup> En el oficio que el juzgado remitió, estableció que existió “*una posible confusión, debido a que este Despacho Judicial dividió en dos cuadernos las acciones de tutela (...), pese a que fueron acumuladas al momento de proferir el fallo de tutela (...)*”.

769. Por esta razón, ante la solicitud de la Magistrada, el despacho judicial remitió a la Corte copia digital de los documentos correspondientes a las tutelas presentadas por el Procurador 90 Judicial II Penal, que habían sido “*legajadas*”, según sus palabras, en otro expediente distinto que fue remitido formalmente a la Corte por separado. No obstante, las actuaciones procesales surtidas por el juez desde el auto admisorio hasta la sentencia de única instancia se pronunciaron de manera conjunta sobre las tutelas que solicitaron la protección de los derechos de las 46 personas ya mencionadas, privadas de la libertad en el CAI Aeropuerto Cúcuta y en la estación de policía de Belén. Junto con la respuesta a la solicitud de la Magistrada, el juzgado adjuntó las contestaciones de las entidades accionadas y vinculadas, que fueron incluidas en el otro expediente que contiene las dieciséis acciones de tutela restantes y que, por consiguiente, no habían llegado originalmente a la Corte Constitucional.

770. Las acciones de tutela anexaron material fotográfico que da cuenta de las condiciones de los centros mencionados, así como las boletas de encarcelación que los jueces a cargo dirigieron al COCUC para cada una de las personas privadas de la libertad.

## **6.2. Traslado y contestación de la demanda**

---

<sup>396</sup> Oficio del 7 de marzo de 2019 del Juzgado Cuarto Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento de Cúcuta.

771. El 21 de agosto de 2018, el Juzgado Cuarto Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento de Cúcuta emitió un auto por medio del cual admitió las acciones de tutela y vinculó a autoridades carcelarias, del Gobierno nacional, de Policía, del Gobierno municipal, así como a los juzgados con funciones de control de garantías que ordenaron la reclusión de las 46 personas. Dichas entidades se pronunciaron como se expone a continuación.<sup>397</sup>

### **6.3. Respuestas de los juzgados con función de control de garantías**

772. Los juzgados Segundo Penal Municipal con Función de Control de Garantías Ambulante de Cúcuta, Noveno Penal Municipal con Función de Control de Garantías de Cúcuta, Promiscuo Municipal de Lourdes (Norte de Santander) y Promiscuo Municipal de Puerto Santander (Norte de Santander) contestaron la tutela. En términos generales, sostuvieron, con base en las normas relevantes de la Ley 906 de 2004, que su competencia al decidir sobre la imposición de una medida de aseguramiento a una persona procesada termina en el momento en que toma tal decisión y, por lo tanto, se pronuncia sobre la situación jurídica de la persona. Al expedir la boleta correspondiente, la persona debería ser entregada inmediatamente en custodia al INPEC para que ingrese al Sistema Penitenciario y Carcelario. Según argumentaron, los trámites administrativos que se efectúan con posterioridad al momento en que el juez emite su decisión no se encuentran bajo su control.

### **6.4. Respuesta del Ministerio de Hacienda y Crédito Público**

773. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público respondió que *“en manera alguna ha vulnerado derechos [sic] alguno de los invocados (...) toda vez que carecemos de competencia en la administración de los espacios físicos e igualmente en administración y ejecución del presupuesto de las entidades responsables de dichos establecimientos.”* Sostuvo, entonces, que la acción de tutela es improcedente contra el ministerio mencionado, pues no se encuentra legitimado en la causa por pasiva.

774. Con respecto a sus funciones presupuestales, el Ministerio aclaró que no tiene la de ejecutor del presupuesto, sino la de *“programador de las solicitudes de gastos que las entidades presentan para cada vigencia fiscal, dentro del cronograma de programación establecido por la normatividad vigente y con sujeción a las disponibilidades fiscales existentes en cada vigencia.”* Por consiguiente, el Congreso de la República aprueba las apropiaciones presupuestales asignadas a cada entidad, la cuales *“corresponden a rubros de gasto en partidas globales, es decir, que no se asigna por actividades específicas ni por establecimientos reclusión; esa distribución corresponde a la USPEC e INPEC, en su autonomía.”*

### **6.5. Respuesta de la Uspec**

775. La Uspec respondió que *“la demanda expone temas que son de competencia de entidades distintas a la USPEC (...)”*. Por una razón desconocida, se refirió al *“trasladado [sic] de las personas sindicadas recluidas en la estación de Policía Kenedy [sic].”* Señaló que *“la USPEC carece de competencia para trasladar y asignar cupos en los establecimientos carcelarios para a [sic] las personas que están sindicadas en estaciones de Policía a un establecimiento carcelario, siendo por ende ajena a las determinaciones sindicales que puedan adoptar los sindicatos de empleados de la guardia perteneciente a los establecimientos carcelarios (...)”*.

776. Citó la normativa que consideró relevante y, con base en el artículo 17 del Código Penitenciario y Carcelario, resaltó que, en su concepto, *“las personas detenidas preventivamente o también llamados sindicados, son responsabilidad de las entidades*

---

<sup>397</sup> Folios 158-159 del cuaderno principal del expediente T-7.066.167.

territoriales (...). Finalmente, con respecto a la prestación “del servicio de salud a la población privada de la libertad en los establecimientos de reclusión del orden nacional”, alegó que “le corresponde prestarla al CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL 2017, conforme al contrato de Fiducia Mercantil No. 331 de 2016”, suscrito entre la Uspec y dicho fondo.

#### **6.6. Respuesta de la Alcaldía Municipal de San José de Cúcuta**

777. La Alcaldía Municipal advirtió “de plano (...) la falta de competencia para ser vinculado dentro del contradictorio. En la medida que la actuación de los Accionantes claramente se enfila contra el Director Nacional del Inpec, Director del Complejo Penitenciario y Carcelario Metropolitano de Cúcuta.” Señaló que, en todo caso, no es ajena a la situación de la población privada de la libertad “y como nuestra municipalidad no cuenta con un lugar de reclusión, pues recurre a las opciones que en ese sentido faculta la Ley. En este caso, los Convenios con el INPEC y en esta línea actualmente, se adelantan los ajustes al convenio.” Solicitó ser desvinculada, pues sostuvo que no se cumple el requisito de legitimación en la causa por pasiva.

#### **6.7. Respuesta del Inpec**

778. El Inpec hizo alusión a la regla de equilibrio decreciente establecida en la Sentencia T-388 de 2013.<sup>398</sup> Agregó que “[e]l cumplimiento del fallo es total mente [sic] ajeno a las actuaciones que aplica la asociación sindical denominada SEUP (sindicato único de empleados penitenciarios) quien ha venido adelantando el denominado PLAN REGLAMENTO y que restringe bajo su absoluta responsabilidad el ingreso de internos al centro de reclusión.” Concluyó que “por parte de la Dirección y Área Jurídica del Complejo Penitenciario y Carcelario Metropolitano de Cúcuta, no se ha desplegado acción u omisión alguna que redunde en la vulneración a los derechos fundamentales invocados por el accionante.”

#### **6.8. Respuesta del comandante (e) de la estación de Policía de Belén y del comandante de la Policía Metropolitana de Cúcuta**

779. El comandante (e) de la estación de Policía de Belén y el comandante de la Policía Metropolitana de Cúcuta presentaron respuestas con el mismo contenido. En el documento se sostuvo que ha realizado todas las actuaciones correspondientes para efectuar el traslado de las personas privadas de la libertad al COCUC. Hicieron referencia al “Plan Reglamento del Sindicato de Empleados Unidos Penitenciarios (SEUP). Puntualizaron que “se ha solicitado en reiteradas oportunidades al señor Director del Centro Penitenciario y Carcelario de Cúcuta, se autorice de inmediato el ingreso de las personas detenidas (...)”. Los servidores agregaron que la Policía Nacional está al tanto de la situación de la estación de Policía y que “les ha brindado [a las personas privadas de la libertad] todas las garantías necesarias (...)”.

#### **6.9. Respuesta del Ministerio del Trabajo**

780. La Directora Territorial Norte de Santander del Ministerio del Trabajo se limitó a anotar que “dentro de la autonomía sindical la organización como tal no tiene la obligación de instaurar el plan de reglamento, por lo tanto [sic] no tenemos la función de verificar si el sindicato SEUP está implementando el plan en mención. Conforme a la sentencia C-797 del 2000 donde se consagra la libertad sindical según los convenios 87-98 de la OIT.”

#### **6.10. Decisión judicial objeto de revisión**

---

<sup>398</sup> M.P. María Victoria Calle Correa. SPV. Mauricio González Cuervo.

781. Por medio de sentencia del 30 de agosto de 2018, el Juzgado Cuarto Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento de Cúcuta concedió la tutela.<sup>399</sup> Citó la jurisprudencia de la Corte Constitucional sobre la materia, especialmente la Sentencia T-151 de 2016,<sup>400</sup> para concluir “*que existe una situación de afectación del derecho fundamental a no ser sometido a tratos o penas crueles, inhumanos y degradantes de las personas que deben permanecer internas en la Estación de Policía de Belén y Aeropuerto de esta ciudad, en las condiciones antes señaladas (...)*”.

782. En consecuencia, en primer lugar, ordenó al Director del COCUC recibir “*en custodia*” y efectuar “*el ingreso y registro al Sistema Penitenciario y Carcelario de todas las personas que lleven más de treinta y seis (36) horas recluidas en la Estación de Policía de Belén y Aeropuerto de esta ciudad.*” Estableció que esta orden se debía cumplir de forma “*gradual, así: enfermos, mujeres en estado de embarazo, condenados e indiciados considerados de alta peligrosidad, condenados y por último los sindicados.*” En segundo lugar, le ordenó “*reseñar*” a las personas privadas de la libertad en los dos centros analizados, “*a quienes se les otorgó detención domiciliarios y posteriormente proceda a trasladarlos al domicilio donde debe ejecutarse esta medida de aseguramiento.*”

783. En tercer lugar, ordenó que el mismo servidor público pusiera

“*a disposición de los internos un kit de aseo, colchoneta, almohada, sábanas y cobija, y garantizara una adecuada alimentación e instalaciones con espacios adecuados para el descanso nocturno y con una cantidad razonable de baterías sanitarias en óptimo estado de funcionamiento.*”

784. Finalmente, ordenó al Director del COCUC asumir y garantizar “*la prestación integral de servicios médicos, suministro de medicamentos e insumos, así como los traslados para citas médicas, tratamientos y procedimientos médicos que requieran las personas que cumplidas las treinta y seis (36) horas de detención continúen privadas de la libertad*” en los dos centros ya mencionados.

785. La anterior decisión no fue objeto de impugnación.

## **7. Expediente T-7.097.748**

### **7.1. Hechos**

786. Contra el señor Jhan Carlos Sánchez Vega se inició un proceso con número de identificación 54001616079201683051. En audiencia preliminar celebrada el 7 de agosto de 2018, el Juzgado Segundo Penal Municipal con Función de Control de Garantías de San José Cúcuta (Norte de Santander) impuso medida de aseguramiento de detención preventiva, por lo que libró boleta de detención a cumplirse en el Complejo Carcelario y Penitenciario de Ocaña.<sup>401</sup>

787. El actor señaló que para la fecha en que interpuso la acción de amparo llevaba alrededor de cinco meses en la estación de Policía de Ocaña sin que se hubiera efectuado su traslado a un establecimiento carcelario.

---

<sup>399</sup> Folios 163-175 del cuaderno principal del expediente T-7.066.167.

<sup>400</sup> M.P. Alberto Rojas Ríos.

<sup>401</sup> Folio 3 del cuaderno principal del expediente T-7.097.748.

788. Aseguró que su situación era compleja, pues su familia se encuentra domiciliada en el corregimiento de Guamalito del municipio de El Carmen (Norte de Santander) y son ellos los que suministran los alimentos que consume. Añadió que son una familia de escasos recursos y que su padre no puede asegurar un suministro de alimentos por más tiempo.

789. El 5 de marzo de 2018, el Juzgado Segundo Penal Municipal con Función de Control de Garantías de San José de Cúcuta (Norte de Santander) remitió el requerimiento J2PMCG - Oficio Nro. 1053 dirigido al director Complejo Carcelario y Penitenciario de Ocaña para que cumpliera la orden judicial consistente en el traslado del señor Jhan Carlos Sánchez Vega.<sup>402</sup>

790. El accionante solicita que se conceda el amparo de sus derechos fundamentales y se ordene su traslado al Complejo Carcelario y Penitenciario de Ocaña.

## **7.2. Traslado y contestación de la demanda**

791. Mediante auto del 3 de julio de 2018, el Juzgado Segundo Promiscuo de Familia de Oralidad de Ocaña (Norte de Santander) admitió la acción de tutela y corrió traslado al director del Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Ocaña para que, en el término de dos días, contados a partir de la notificación de dicha providencia, se pronunciara sobre la demanda de tutela.

## **7.3. Respuesta del Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Ocaña**

792. El Director encargado de Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Ocaña presentó escrito de contestación 408-EPMSCOC-AJUR-1466 del 9 de julio de 2018.

793. Señaló que luego de consultar el aplicativo SISIPEC WEB se pudo constatar que, para esa fecha, el señor Jhan Carlos Sánchez Vega no se encontraba recluso en ningún establecimiento carcelario a nivel nacional. Resaltó que el ciudadano con medida de aseguramiento no había sido presentado oficialmente al establecimiento para dar cumplimiento a la orden judicial de detención.

## **7.4. Respuesta de la estación de Policía de Ocaña**

794. El comandante de la estación de Policía de Ocaña presentó el oficio de contestación Nro. S-2018-045859/DISPO2-ESTOC-1.10 y mencionó que el señor Jhan Carlos Sánchez Vega fue capturado por personal adscrito a la estación de Policía de Guamalito.

795. Expuso que el señor Sánchez Vega fue trasladado el 7 de febrero de 2018 desde el corregimiento de Guamalito hasta el municipio de Ocaña para ser dejado a disposición del Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Ocaña. No obstante, adujo que ello no fue posible, en atención a que los guardianes del Inpec a nivel nacional interpusieron una tutela debido al hacinamiento existente al interior de los establecimientos penitenciarios y carcelarios del país.

796. Aseguró que el accionante se dejó en custodia en la sala de reflexión de la estación de Policía de Ocaña y que se intentó trasladar al señor Jhan Carlos Sánchez Vega hacia el Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Ocaña los días 8 de febrero, 9 de febrero y 18 de abril de 2018, aunque los esfuerzos fueron infructuosos.

---

<sup>402</sup> Folio 3 del cuaderno principal del expediente T-7.097.748.

## **7.5. Decisión judicial objeto de revisión**

797. En sentencia del 17 de julio de 2018, el Juzgado Segundo Promiscuo de Familia de Oralidad de Ocaña (Norte de Santander) declaró la improcedencia de la acción de tutela, aunque previno al Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Ocaña para que tomara las medidas necesarias para garantizar los derechos a la vida digna y garantizara de manera prioritaria su traslado. La anterior decisión no fue objeto de impugnación

## **8. Expediente T-7.256.625**

### **8.1. Hechos**

798. Denia Esther Zuleta Castilla, Defensora del Pueblo Regional Cesar, indicó que las personas detenidas preventivamente en la estación de Policía de Curumaní se encuentran en condiciones notoriamente insalubres e indignas. Señaló que, según un informe de la Defensoría,<sup>403</sup> los días 9, 10 y 11 de agosto de 2018, se realizó una inspección ocular en la estación del municipio, y se evidenció que había siete (7) personas reclusas en un calabozo de cinco (5) metros cuadrados. Los reclusos se encontraban bajo condiciones deplorables tales como tener que dormir en el piso; no tener acceso a agua potable, a energía eléctrica, ni a la luz solar; soportar enfermedades e infecciones; y no contar con sanitarios suficientes.

799. Además, agregó que de acuerdo con una entrevista realizada a los internos y al comandante de la estación de Policía, no existía claridad sobre la situación jurídica de los reclusos. En consecuencia, la Defensora del Pueblo Regional Cesar solicitó que se protejan los derechos fundamentales a la vida, dignidad humana e integridad personal de los detenidos en la estación de Policía de Curumaní, y se ordene a la Dirección Nacional del Inpec iniciar el trámite de traslado de los reclusos a un centro carcelario y penitenciario que no esté hacinado.

800. También solicitó se ordene (i) a la Policía Nacional, que mientras se logra el traslado de los procesados, se garanticen sus derechos fundamentales; (ii) al Alcalde Municipal de Curumaní, al Gobernador del Cesar, al Consejo Municipal de Curumaní y a la Asamblea Departamental del Cesar, iniciar los trámites necesarios para la creación y adecuación de un centro carcelario para las personas procesadas; (iii) a la Secretaría de Salud Municipal y Departamental, realizar una brigada de salud para los detenidos; y (iii) a los accionados, tomar las medidas para evitar que en lo sucesivo, los internos permanezcan más de 36 horas privados de la libertad en estaciones de Policía.

801. Por último, pidió que se compulsen copias a la Procuraduría Regional del Cesar y/o Provincial de Valledupar, con el objeto de determinar las responsabilidades correspondientes y aplicar los correctivos necesarios.

### **8.2. Traslado y contestación de la demanda**

802. Mediante auto del 6 de noviembre de 2018,<sup>404</sup> el Juzgado Tercero Penal del Circuito Mixto de Valledupar (Cesar) admitió la acción de tutela y corrió traslado al Director General del Inpec y al Alcalde Municipal de Curumaní.

803. Mediante auto del 20 de noviembre de 2018<sup>405</sup>, la Juez decretó la nulidad de todo lo actuado desde el auto admisorio de la tutela y vinculó al proceso a la estación de Policía de

---

<sup>403</sup> Folios 8 y 9 del cuaderno principal de expediente T-7.256.625

<sup>404</sup> Folio 11 del cuaderno principal de expediente T-7.256.625

<sup>405</sup> Folios 15 a 18 del cuaderno principal de expediente T-7.256.625



Curumaní, al Gobernador del Departamento del Cesar, a la Asamblea Departamental del Cesar, al Concejo Municipal de Curumaní, y a la Secretaría de Salud Municipal y Departamental del Cesar.

### **8.3. Respuesta de la Gobernación del Cesar<sup>406</sup>**

804. El 23 de noviembre de 2018, la Jefe de la Oficina Asesora de Asuntos Jurídicos del Departamento del Cesar contestó la acción de tutela. La Gobernación se opuso a las pretensiones formuladas, argumentando que el Departamento del Cesar carece de competencia legal para resolver la problemática en cuestión.

805. Indicó que conforme a la Ley 65 de 1993, y teniendo en cuenta que actualmente no existe una cárcel departamental, el ente territorial apoya a los centros penitenciarios, invirtiendo recursos de acuerdo con las solicitudes y necesidades planteadas por el Inpec. Sin embargo, aclaró que no se encarga de la adecuación de las celdas, el suministro de insumos de aseo, ni del desarrollo de planes educativos, puesto que estas actividades son competencia del Inpec, según lo establecido en el Decreto 4150 de 2011.

Posteriormente, señaló que la Sentencia T-208 de 2018 estableció que la Dirección General del Inpec es la encargada de dirigir, vigilar y controlar la implementación de las políticas, planes, programas y proyectos estratégicos al interior de los centros de reclusión del orden nacional. Además, en materia de salud, se refirió a la Sentencia T-266 de 2013, en la cual se manifestó que el Estado está obligado a garantizar los servicios de salud, a través del Inpec y los directores de los lugares de reclusión.

806. Consideró que, siendo claro que el Inpec es el encargado de garantizar lo pretendido con la tutela, el Departamento del Cesar no está legitimado en la causa por pasiva en este asunto. Finalmente, sostuvo que no está demostrada la responsabilidad por parte del departamento en la violación de algún derecho fundamental. Con base en lo expuesto, solicitó a la Juez, declarar improcedente el amparo y desvincular al Departamento del Cesar.

### **8.4. Decisión judicial objeto de revisión**

807. Mediante sentencia del 30 de noviembre de 2018,<sup>407</sup> el Juzgado Tercero Penal del Circuito Mixto de Valledupar (Cesar) declaró improcedente el amparo. Explicó que no se especificó quiénes son las siete personas que están privadas de la libertad en la estación, y que, dado que los derechos fundamentales cuya protección se busca son personalísimos, no puede realizarse una valoración en abstracto de la situación que se puso en su conocimiento. Por otra parte, la Juez sostuvo que el Inpec cuenta con la discrecionalidad de decidir sobre los traslados que considere necesarios. El juez de tutela no puede intervenir en este tipo de decisiones. Finalmente, reiteró que no se evidenció cómo se concreta la vulneración de derechos fundamentales para cada uno de los internos. En consecuencia, declarararía improcedente la acción. La anterior decisión no fue impugnada.

## **9. Expediente T-7.740.614**

### **9.1. Hechos**

808. Germán Arturo Sosa Barrera, actuando a través de apoderado, instauró acción de tutela contra el Inpec y la Policía Nacional de Colombia, la estación de Policía La Candelaria de

---

<sup>406</sup> Folios 29 a 32 del cuaderno principal de expediente T-7.256.625

<sup>407</sup> Folios 38 a 44 del cuaderno principal de expediente T-7.256.625

Medellín, por la presunta vulneración del derecho fundamental a la dignidad humana. Para sustentar su solicitud de amparo narró los siguientes hechos.

809. Expuso que dentro del proceso penal seguido en su contra por el presunto delito de fabricación, tráfico y porte de armas agravado y otros, el 17 de diciembre de 2018, la Fiscalía General de la Nación solicitó medida de aseguramiento preventiva intramural en su contra, la cual fue concedida por el Juez Penal Municipal con Funciones de Conocimiento de Medellín<sup>408</sup> que “*libró boleta de encarcelamiento en el centro carcelario y penitenciario Bellavista*”,<sup>409</sup> para lo cual oficio al Inpec.

810. Sostuvo que el Juzgado Veinticinco Penal del Circuito con Función de Conocimiento<sup>410</sup> dictó sentencia anticipada en contra del accionante con motivo del preacuerdo que este celebró con el ente acusador.

811. Manifestó que desde el momento de su captura hasta la fecha<sup>411</sup> no se ha materializado su traslado a Bellavista, ya que continúa en los calabozos del comando de Policía de Santander, ubicado en la ciudad de Medellín, donde no cuenta con las garantías mínimas para satisfacer sus derechos y necesidades básicas, pues no hay condiciones adecuadas para alimentarse ni recibir visitas, tampoco parámetros de sanidad ni salubridad. Agregó que el lugar carece de seguridad interna para los detenidos quienes están hacinados y constantemente en riñas, poniendo en riesgo su integridad personal. Añadió que estar en ese lugar le ha impedido realizar actividades propias de la resocialización como estudiar, trabajarse o ejercitarse.

812. Afirmó que el tiempo máximo que puede estar una persona retenida en un calabozo son 36 horas, lapso que superó el actor, máxime si se tiene en cuenta que está condenado y, por tanto, a cargo del Inpec.

813. Sobre la base de lo anterior, solicitó se ordenar al Inpec y a la Policía Metropolitana del Valle de Aburrá su “*traslado inmediato al centro penitenciario y carcelario.*”<sup>412</sup>

## **9.2. Traslado y contestación de la demanda**

814. Por auto del 10 de septiembre de 2019, el Juzgado Veinte Laboral del Circuito de Medellín admitió la acción de tutela y corrió traslado a la autoridad judicial accionada. Asimismo, vinculó al trámite a la Dirección Regional Noreste del Inpec.<sup>413</sup> Pese a que los accionados e interviniente fueron notificados (cfr. fls. 99 del expediente), guardaron silencio.

## **9.3. Decisión judicial objeto de revisión**

815. El Juzgado Veinte Laboral del Circuito de Medellín, en sentencia del 20 de septiembre de 2019, negó el amparo impetrado. Argumentó que la Policía Nacional está cumpliendo el deber constitucional de custodia de dicho ciudadano, en razón a que no ha sido posible su recepción en el centro de reclusión de Bellavista por falta de cupos. Agregó que

“para nadie es extraña la situación de hacinamiento en la que se encuentran todos los establecimientos penitenciarios del país (...) razón que le impide a esta juez de tutela

---

<sup>408</sup> El actor no identifica cuál juez penal. Folio 2 del cuaderno principal del expediente T-7.740.614.

<sup>409</sup> Folio 2 del cuaderno principal del expediente T-7.740.614.

<sup>410</sup> El actor no identifica de qué ciudad es el juez penal. Folio 2 del cuaderno principal del expediente T-7.740.614.

<sup>411</sup> Fecha en que radicó la acción de tutela 9 de septiembre de 2019. Folio 1 del cuaderno principal del expediente T-7.740.614.

<sup>412</sup> Folio 4 del cuaderno principal del expediente T-7.740.614.

<sup>413</sup> Folio 93 del cuaderno principal del expediente T-7.740.614.

proferir una orden contraria a la ya dada por el juez de la causa, además es imperante para el juez constitucional emitir decisiones racionales, ajustadas a derecho y no contrarias a las situaciones concretas de cada caso particular; es por ello que es fundamental entender la situación carcelaria actual y en ese orden de ideas debe el juez de tutela fallar en consonancia con la misma.”<sup>414</sup>

---

<sup>414</sup> Folio 103 del cuaderno principal del expediente T-7.740.614 (reverso).

## **ANEXO 3 - RESUMEN DE PRUEBAS RECAUDADAS EN SEDE DE REVISIÓN**

### **Autos del 20 de junio de 2018**

Mediante auto del 20 de junio de 2018 la magistrada Diana Fajardo Rivera solicitó pruebas con el fin de establecer cuáles fueron las respuestas de las autoridades accionadas a una serie de solicitudes elevadas por la Inspectora Única Municipal de Policía de Calarcá, en relación con el traslado de los internos a centros carcelarios y penitenciarios. Asimismo, en dicho auto se solicitó la presentación de cuatro informes conjuntos a las autoridades carcelarias, de gobierno y de policía, y a los órganos de control, para conocer qué medidas han implementado de forma coordinada para responder a la situación de la Inspección Única Municipal de Policía de Calarcá.

### **Auto del 14 de agosto de 2018**

De conformidad con el artículo 65 del Reglamento Interno de la Corte Constitucional, la magistrada Fajardo decidió insistir en la práctica de las pruebas decretadas en el auto del 20 de junio de 2018. Consideró que las autoridades requeridas no habían cumplido en estricto sentido con la solicitud de allegar informes conjuntos y precisó que estos tienen como finalidad no solo corroborar y recopilar toda la información fáctica relevante para el análisis del caso concreto, sino también verificar el grado de colaboración armónica entre las diferentes entidades.

### **Autos del 21 de enero y 22 de febrero de 2019**

Mediante auto del 21 de enero de 2019, se acumuló el expediente T-7.066.167 a los otros tres que ya se encontraban acumulados, y además, resolvió oficiar al Juzgado que emitió el fallo de única instancia para que (i) remitiera el expediente relativo a la estación de Policía de Belén de Cúcuta, cuyos casos fueron decididos mediante el mismo fallo sometido a revisión de la Corte; y (ii) enviara una serie de pruebas que no se encontraban incluidas en el expediente. Esa información fue requerida por la magistrada Fajardo mediante auto del 22 de febrero de 2019. Tras esta decisión, la información fue finalmente allegada.

### **Autos del 29 de abril y 16 de mayo de 2019**

El 29 de abril de 2019, la Sala Segunda de Revisión profirió un nuevo auto de pruebas por medio del cual desarrolló el enfoque de solicitar informes conjuntos en los que los niveles central, regional y local se alinearan y, en virtud del principio de colaboración armónica, presentaran su diagnóstico sobre la problemática de las personas privadas de la libertad en lugares de detención transitoria tales como estaciones e inspecciones de Policía y propusieran medidas concretas para enfrentarla. Igualmente, se solicitó que se pronunciaran sobre los casos concretos de las estaciones de Policía de Castilla (Carabineros) de Medellín (T-6.846.084); Turbo, Apartadó, Carepa y Chigorodó (Antioquia) (T-6.870.627); CAI Aeropuerto y Belén de San José de Cúcuta (T-7.066.167); y Curumaní (Cesar) (T-7.256.625) —este último caso fue adicionado a la solicitud de informes conjuntos mediante Auto del 16 de mayo de 2019, proferido por la magistrada Fajardo—. La solicitud de estos informes conjuntos estuvo concentrada, sobre todo, en las autoridades de gobierno, carcelarias, de Policía y el Ministerio Público. Adicionalmente, la Sala Segunda de Revisión requirió algunas de las pruebas solicitadas anteriormente que no habían sido aportadas e invitó a entidades académicas y de la sociedad civil a que se pronunciaran sobre el asunto.

Las respuestas a los autos previamente señalados se encuentran en las siguientes tablas:

**Inversión en la construcción y mejoramiento de centros de detención**

<b>Entidad</b>	<b>Respuesta</b>
<p>Ministerio de Justicia y del Derecho</p>	<p>Expuso esta entidad que, como ente articulador del Sistema Penitenciario diferentes reuniones con los Entes Territoriales a fin de buscar soluciones co hacinamiento en las URIS y Estaciones de Policía (Se anexó informe pres Medellín, Girardota, Calarcá y Gobernación de Antioquia).</p> <p>Explicó pues, que para dar cumplimiento a lo anterior y, aunar esfuerzo firmó un Convenio Marco de Cooperación No. 4600067811, con el fin de de a mejorar las condiciones de seguridad y convivencia en la ciudad de Medellín en la ejecución del Plan de Desarrollo (Medellín cuenta con vos 2016-2019) se desarrolló bajo cinco componentes destinados a fortalecer la seguridad organismos encargados de la vigilancia y custodia de la población privada componentes fueron los siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Suministro de bienes muebles.</li> <li>- Fortalecimiento del Inpec, mediante recursos del Fondo Territorial del Municipio de Medellín (FONSET).</li> <li>- Plan Maestro de Infraestructura en Seguridad.</li> <li>- Plan Maestro de Tecnologías de la Información y Comunicación -TIC</li> <li>- Transferencia de bienes muebles.</li> </ul> <p>En ese sentido, el Municipio de Medellín - Secretaría de Seguridad y Co Antioquia, Uspec, Inpec, Ministerio de Justicia y del Derecho, Municipio de Vivienda de Antioquia (VIVA), buscan llevar a feliz término el proyecto que el cual se plantea aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros, con y ejecutar un proyecto consistente en la construcción, adecuación y dotación de un centro de reclusión, tipo colonia agrícola CAMIS, destinada a albergar a la población p</p> <p>Finalmente, explicó que la Administración Municipal aúna esfuerzos en el c de cooperación para la estructuración de alternativas que permitan la mantenimiento de una granja agroindustrial para Personas Privadas de sindicadas, que se pretende desarrollar en el predio “La Montaña”, buscan físicos, adecuados y dignos durante su permanencia en los centros carcelarios crecimiento personal de los internos y de sus familiares, y por otra parte, reincidencia en el delito.</p>
<p>Alcaldía de Calarcá</p>	<p>Señaló que, si bien la Alcaldía Municipal de Calarcá no dio una respuesta es junio de 2016, del 12 de enero de 2017, del 15 de marzo de 2017, del 9 de junio de 2017 enviados por la Inspectora Única Municipal de Policía de adelantó los trámites internos correspondientes y, en este sentido, envió al p de la Secretaría de Salud Departamental del Quindío para realizar visitas de d</p> <p>Manifestó que dio respuesta al oficio del 24 de enero de 2017 enviado por la de Policía de Calarcá y que, en dicha respuesta, la Alcaldía le informó a la Insolución provisional a los problemas locativos, mientras iniciaba la e mantenimiento de los edificios públicos de interés comunitario del municipio</p> <p>En cuanto al oficio radicado el 17 de julio de 2017, advirtió que la Secretaría lo remitió a la Secretaría de Infraestructura para que se realizara de forma tanque de reserva del acueducto.</p> <p>Respecto al oficio del 14 de noviembre de 2017, informó que la Secre respuesta. En dicha respuesta, manifestó que, como era de conocimiento o vigencia 2017 se realizaron diferentes adecuaciones al inmueble.</p> <p>Finalmente, el Jefe de la Oficina Jurídica de la Alcaldía de Calarcá anexó</p>

	<p>cumplimiento de los contratos de mantenimiento No. 042 y 553 de 2017. Así como la obra No. 003 de 2017 cuyo objeto fue realizar el mantenimiento de cuatro celdas comunitario en el Municipio de Calarcá, entre los que se encuentra la Inspección Única Municipal de Policía de Calarcá, y el acta de supervisión de dicho contrato.</p> <p>La Alcaldía del Municipio de Calarcá ha atendido a los diferentes requerimientos de la Inspección de Policía de ese municipio. En ese sentido, se han realizado obras de reparación de enchapes de las duchas, instalación de llaves de las duchas, instalación de baterías sanitarias, resane de paredes de las diferentes celdas, pintura de las distintas celdas, instalación de láminas de aluminio para obstaculizar la visión desde las externas hacia el patio principal, solicitud a bomberos para desfogue de los cables eléctricos, mantenimiento de la terraza, entre otros (Contratos de obra No. 042 y 553).</p> <p>Igualmente, la Alcaldía del Municipio de Calarcá suscribió contrato de obra No. 003 de 2017 con el objeto de realizar mantenimiento a cuatro edificios públicos del Municipio de Calarcá, entre los cuales se encuentra la Inspección Única Municipal de Policía de Calarcá.</p> <p>La Alcaldía del Municipio de Calarcá se comprometió a atender de manera prioritaria los requerimientos de la Inspección Única Municipal de Policía de Calarcá para el resto de la vigencia del año 2019, “estudiará la posibilidad de presupuestar estas obras en el Plan Territorial de Seguridad y Convivencia Ciudadana (FONSET), siempre en beneficio de la comunidad, garantizando así los recursos necesarios”.</p>
Inspección de Policía de Calarcá	<p>Señaló que, a través de la Secretaría de Asuntos Administrativos e Infraestructura del Municipio de Calarcá, se ha enviado a personal contratista a realizar las reparaciones locativas que han sido necesarias.</p> <p>Señaló que, tras solicitar reparaciones a las diferentes dependencias de la Alcaldía Municipal de Calarcá, se realizaron las adecuaciones eléctricas en las redes de la planta baja de la Inspección de Policía, sin embargo, afirmó que la Alcaldía no contrató reparaciones eléctricas para la sala de máquinas y sectores externos al inmueble y que, por lo tanto, estas zonas continúan a oscurecer.</p> <p>En cuanto a las reparaciones locativas, señaló que “se cerraron algunas luces que se presentaron fuga de detenidos”, se repararon daños a las paredes del inmueble y se instalaron baterías sanitarias.</p> <p>De acuerdo con la inspectora, “[n]o obstante la infraestructura de esta Inspección de Policía de Calarcá, consideramos que no son aptas como sitio reclusorio de manera permanente es porque hay imputados que se encuentran reclusos por delitos que los centros carcelarios me los hallan (sic) recibido”.</p>
Departamento de Policía del Quindío	<p>Informó que las adecuaciones y reparaciones locativas no se pueden realizar en el inmueble asignado a la Policía Nacional, “dado que este es un bien que pertenece al Estado y la Alcaldía Municipal de Calarcá, por ende, es a dicho ente municipal al que se le asignan las adecuaciones y/o reparaciones a que haya lugar en ese sitio”. Señala que en el inmueble se han efectuado “arreglos superficiales no de trascendencia”.</p>
Defensoría del Pueblo	<p>Asimismo, manifestó que el Ministerio de Justicia y del Derecho anunció la creación de un centro agrícola en un inmueble de extinción de dominio, para “albergar y un gran número de personas poder crear nuevos cupos que ayuden a subsanar la situación de hacinamiento en la Inspección de Policía, sino también en los demás centros transitorios de reclusión del Quindío”.</p> <p>Por último, planteó que, para dar solución a la problemática actual de hacinamiento en la construcción de un nuevo centro carcelario o ampliación de los existentes en el Quindío”.</p>

Entidad	Respuesta
<p>Ministerio de Justicia y del Derecho (presidiendo el Consejo Superior de Política Criminal)</p>	<p>El Consejo Superior de Política Criminal (CSPC) carece de competencia en aspectos relativos a los <i>lugares de detención transitoria</i> en el país, pues estas entidades autónomas que cuentan con información real sobre indicadores de riesgo, compete exclusivamente la adopción de medidas eficaces y con posibilidad de ejecución en el corto y mediano plazo (condiciones y garantías de los detenidos previos a las entidades territoriales).</p> <p>Por otra parte, si bien la construcción de indicadores permite evaluar fenómenos que requiere que cumplan las características de simplificación, medición y replicabilidad, corresponde a los entes territoriales.</p> <p>Sugiere ajustar la legislación (v.gr. artículo 17 de la Ley 65 de 1993) para sujeción que pueda surgir sobre el alcance de la función en cabeza de las entidades territoriales, advertir y generar instrumentos, herramientas y mecanismos por medio de los cuales las entidades territoriales puedan cumplir con sus obligaciones de construcción de cárceles y de personas privadas de la libertad preventivamente (resalta que es a las entidades territoriales corresponde hacerse cargo de las personas privadas de la libertad no condenadas).</p> <p>El Ministerio de Justicia y del Derecho se encarga de realizar la formulación de políticas criminal y penitenciaria en general y del impacto de las normas y directrices penitenciarias. En este sentido, en el informe se aclara que:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Las entidades encargadas de desempeñar las funciones relacionadas con la penitenciaría y carcelaria son el Inpec y la Uspec, las cuales son entidades del orden nacional, adscritas a ese ministerio, con personería jurídica independiente y autonomía administrativa. En consecuencia, el control del Ministerio de Justicia y del Derecho sobre estas entidades no configura ninguna competencia funcional ni de dependencia.</li> <li>• Existe una co-responsabilidad entre el Gobierno Nacional y los entes territoriales en el control de la medida de aseguramiento de la población sindicada, por lo que la población solo está a cargo de los entes territoriales.</li> </ul> <p>El Ministerio de Justicia y del Derecho publicó el 25 de mayo de 2018 una "Cartilla del Sistema Penitenciario y Carcelario para las Entidades Territoriales" que establece las estrategias encaminadas al cumplimiento de las obligaciones legales en el Sistema Carcelario por parte de los entes territoriales.</p>
<p>Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (Uspec)</p>	<p>- La Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (Uspec), con el fin de garantizar el suministro de bienes, servicios, infraestructura y brindar el apoyo logístico para el adecuado funcionamiento de los servicios penitenciarios y carcelarios del Sistema Nacional Penitenciario y Carcelario -Inpec, carece de competencia para realizar inspecciones de Policía. Explicó de esta forma la falta de responsabilidad del Inpec respecto a sus obligaciones legales. Adujo que, según los artículos 48 y 49 de la Ley 65 de 1993, Uspec es responsable de la alimentación de todas las PPL y para el efecto de suministrar alimentos.</p> <p>- Explicó que la Procuraduría General de la Nación en Directiva 003 del 02 de mayo de 2018 recordó a los Gobernadores y Alcaldes del País la obligación de adoptar acciones para el funcionamiento adecuado de los establecimientos carcelarios de los territorios, para no permanecer aquellos internos con medida de detención preventiva y la implementación de medidas de arraigo, recomendándole a los entes territoriales priorizar el desarrollo de programas de hacinamiento carcelario, así como para emprender acciones para el cumplimiento de las obligaciones en materia carcelaria. Sin embargo, expuso que, a pesar de las acciones judiciales de la Procuraduría y de los procesos de sensibilización y articulación por parte de la Procuraduría, la realidad carcelaria evidencia que los entes territoriales no han estado asumiendo su responsabilidad constitucional en los términos de la ley 65 de 1993 con las PPL.</p>
<p>Instituto Nacional,</p>	<p>Resaltó tres aspectos para tener en cuenta:</p>

<p>Penitenciario y Carcelario (Inpec) Regional Noroeste</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Conforme a lo ordenado por la ley 65 de 1993, y la ley 1709 de 2014, la Procuraduría General de la Nación es competente para garantizar la satisfacción de los derechos fundamentales de las personas privadas de libertad. Los lugares transitorios son los entes territoriales”. En ese sentido, existe una obligación de garantizar únicamente la satisfacción de los derechos de las personas condenadas.</li> <li>- Según la ley 1709 de 2014 en su artículo 21 expone que “las entidades territoriales, la Procuraduría General de la Nación y el Consejo Superior de la Judicatura por medio de sus oficinas o dependencias pertinentes para la construcción conjunta de ciudades judiciales con sus dependencias preventivas anexos a sus instalaciones, así como articular todo lo necesario para el mantenimiento de estos complejos judiciales”.</li> <li>- El artículo 17 y siguientes de la ley 65 de 1993, 12 de la ley 1709 de 2014 de la Procuraduría General de la Nación, pide que se involucre a las entidades territoriales que contribuyan a superar el problema, por cuanto es a ellos a quienes corresponde la creación, sostenimiento y vigilancia de las cárceles para las personas condenadas por contravenciones que impliquen privación de libertad. Los establecimientos a cargo de las entidades territoriales deben destinarse para las personas afectadas con medida de aseguramiento de detención preventiva.</li> </ul>
<p>Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec) Regional Viejo Caldas</p>	<p>Respecto a las competencias de los entes territoriales planteó:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- El artículo 12 de la ley 1709 de 2014, modificó el artículo 21 de la ley 65 de 1993, en el sentido de que las cárceles y pabellones de detención preventiva están dirigidos por las entidades territoriales. La atención de personas en detención preventiva en los términos del artículo 17 de la ley 65 de 1993, los cuales están a cargo de las entidades territoriales. Respecto a la entidad en que no se está cumpliendo el lineamiento normativo por parte de las entidades territoriales, los cuales han dejado en cabeza del Inpec toda la responsabilidad de la atención de estas personas mientras no sean condenadas, se encuentran a cargo de las Gobernaciones y Gobernaciones.</li> <li>- Del seguimiento al Sistema Penitenciario y Carcelario se ha evidenciado que en las entidades territoriales no se encuentran cumpliendo lo establecido en la ley 1709 de 2014, ni destinan presupuesto para administrar, crear y organizar las cárceles y pabellones de detenidos preventivamente.</li> </ul>
<p>Ministerio de Justicia y del Derecho</p>	<p>Enfatizó en que el Ministerio de Justicia y del Derecho enfrenta órdenes de competencia, como quiera que la atención de la población en detención preventiva es competencia de las entidades territoriales, artículos 17 al 21 de la ley 65 de 1993 adicionada por la ley 1709 de 2014. De igual forma, por medio de su contestación, se realizó un seguimiento a las entidades territoriales y a su función respecto a la ley 65 de 1993 y aclaró que si bien en la URI había personas detenidas cuya situación jurídica era la de condenados, la Procuraduría General de la Nación resolver la ubicación de estas personas.</p>
<p>Gobernación de Norte de Santander</p>	<p>Expuso la aplicación común por parte de los entes territoriales (incluyendo la Gobernación de Santander. Inició exponiendo los lineamientos jurídicos de la Ley 65 de 1993, en el artículo 17, referente a las cárceles departamentales y municipales. Luego mencionó la ley 1709 de 2014 respecto al recibo de presos departamentales o municipales en las cárceles y pabellones de detención preventiva. Finalmente, enfatizó en que las entidades territoriales aplica el parágrafo único del artículo 28A de la Ley 1709 de 2014, en el sentido de que las unidades de reacción inmediata. Expuso que las entidades territoriales tienen la obligación de prevenir que la justicia ha decidido mantener recluidos mientras avanza su proceso de juicio, se delega la custodia y vigilancia de esta población al Inpec, para que el Inpec sea el ente sindicado en las cárceles del orden nacional.</p>
<p>Federación Nacional de Departamentos</p>	<p>Respuesta del 16 de mayo de 2019. Cita textual:</p> <p>“(…) me han sido encargadas por todos los Gobernadores del país, de manera conjunta, la atención de la población en detención preventiva en las cárceles y pabellones de detención preventiva de las entidades territoriales, así como la atención de las personas en detención preventiva en los términos del artículo 17 de la ley 65 de 1993, los cuales están a cargo de las entidades territoriales. Respecto a la entidad en que no se está cumpliendo el lineamiento normativo por parte de las entidades territoriales, los cuales han dejado en cabeza del Inpec toda la responsabilidad de la atención de estas personas mientras no sean condenadas, se encuentran a cargo de las Gobernaciones y Gobernaciones.</p>



	<p>Oficio No. OPT-A-867 del 02 de mayo de 2019 requerimiento de la Sala Corte Constitucional de participar en la elaboración del informe conjunto de la Sala de que trata el auto del 29 de abril de 2019, que tiene por objeto hacer un análisis en virtud del estado de cosas inconstitucional en materia de penitenciaria y señalar que el Auto va dirigido a Entidades que tengan a cargo funciones de la pública criminal, como lo refiere el mismo. En atención a lo anterior, y teniendo en los fines que le fueron asignados a la Federación Nacional de Departamentos, la entidad relacionado con el objeto de la solicitud que hace la Corte Constitucional, la Entidad emita un pronunciamiento al respecto”.</p>
Ministerio de Salud	<p>Argumentó que frente a la problemática expuesta al Ministerio de Salud, como se en el Informe Conjunto de las Autoridades de Gobierno no fue pertinente que las desempeñadas por el ministerio corresponden a lo mencionado en la ley 1709 de 2004 participación en el Consejo Directivo del Fondo Nacional de Salud y la Ley 1709 de Atención en Salud para la Población Privada de la Libertad a cargo del Inpec, a las personas a quienes les fue impuesta medida de aseguramiento de detención, ya que encuentra aún bajo la custodia y vigilancia del Inpec, no les aplica el mencionado artículo de salud ni cobertura de servicios de salud contratada por la Uspec.</p> <p>Finalmente, se informó que la ley 1709 de 2004 reformó varias disposiciones relativas a la prestación de los servicios de salud a las personas privadas de la Libertad Nacional de Salud de las personas privadas de la libertad como una cuenta de independencia patrimonial, contable y estadística, sin personería jurídica, con el Presupuesto General de la Nación, del cual el Ministerio de Salud y Protección Social es el consejo directivo.</p>
Departamento de Policía del Quindío	<p>Finalmente, mencionó que, de acuerdo con los artículos 17, 18 y 19 de la Ley 1709 de 2004 a las administraciones departamentales y municipales garantizar la satisfacción de las fundamentales de las personas recluidas en la Inspección Única Municipal de la Policía Nacional.</p> <p>Argumenta que la Policía Nacional no tiene funciones relacionadas con la custodia de las personas con medidas de aseguramiento o privativas de la libertad”, pues esta</p>

### Aplicación de la detención preventiva como medida de aseguramiento

Entidad	Respuesta
Ministerio de Justicia y del Derecho (presidiendo el Consejo Superior de Política Criminal)	<p>Desde el 2013 el CSPC ha emitido 123 conceptos, 8 de los cuales se relacionan con medidas de aseguramiento, reiterando la importancia de los principios de necesidad, temporalidad, necesidad, plazo razonable y excepcionalidad, evitando convertir la medida de aseguramiento en una medida de privación de libertad.</p> <p>Asimismo, la Comisión Asesora de Política Criminal -<i>órgano asesor</i> del CSPC presentó una propuesta para evitar el hacinamiento en centros transitorios de reclusión, con el certificado de disponibilidad carcelaria como requisito para la imposición de la medida de aseguramiento, Dicha propuesta fue recogida en el Proyecto de Ley 148 de 2017.</p> <p>De igual manera, el Ministerio de Justicia y del Derecho (MJD) presentó una propuesta en 2017, con apoyo del Observatorio de Política Criminal -herramienta técnica- para contribuir al deshacinamiento penitenciario y consolidar una política criminal, enfatizando -entre otras cosas- que el Estado cuenta con otros medios adecuados para el aseguramiento no privativas de la libertad.</p> <p>Esta propuesta establece (i) reformas para el mejoramiento del Sistema Penitenciario, (ii) modificar el régimen de exclusiones, progresividad en las medidas alternativas de ejecución de la pena, fortalecimiento de enfoques diferenciales y reducción de la</p>

	punitiva en el acceso a medidas alternativas a la prisión); (ii) reformas para aclarar el alcance de algunos tipos penales; y (iii) revisión integral y re subrogados penales, redención de la pena y beneficios administrativos.
Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (Uspec)	Expuso que el hacinamiento carcelario se ha presentado por el déficit e Sustentó lo anterior afirmación explicando que: (i) Los entes territoriales obligación de crear cupos carcelarios para los sindicados; (ii) Se ha dado c con sanciones privativas de la libertad, incremento de penas y duración de d En la actualidad existe represamiento de la PPL con medida de aseguram Policía y URIS que no se encuentran diseñadas para una estadía larga y; ( URIS sin espacio para garantizar mínimos constitucionales.
Comisión de Seguimiento de la Sociedad Civil a la Sentencia T-388 de 2013	Ver <i>infra</i> (dada la completitud e inescindibilidad de la respuesta), el hacinamiento y garantía de las condiciones mínimas de subsistencia digna y h

### Información sobre hacinamiento y garantía de las condiciones mínimas de sub

Entidad	Respuesta
Ministerio de Justicia y del Derecho (presidiendo el Consejo Superior de Política Criminal)	<p>El Plan Nacional de Política Criminal 2019-2022 incluye lineamientos y estra de derechos de los ciudadanos del país, sin que ello implique un uso despro la justicia penal.</p> <p>Respecto de las medidas por tomar señaló que, con el objetivo de dotar al carácter permanente que permita su operatividad, éste se ha conformado participación directa de representantes de las distintas entidades involucradas de ley relacionados con la política criminal, analizando su conveniencia o Directiva presidencial de 2016 y la Directiva 06 de 27 de agosto de 2018.</p> <p>También llamó la atención acerca de que la tendencia al endurecimiento acceso a medidas alternativas al encarcelamiento, y que la apelación consta principal instrumento de intervención no parece ser el único camino que indicó que la política pública tiene que ser integral (y dejar de ser reactiva p por lo que se debería -entre otras- buscar alternativas al uso del derecho aplicación de mecanismos de justicia restaurativa); reducir el hacinamie conductas; crear el registro único de sentencias en materia penal (RUNSP prestación de servicios de utilidad pública como medidas sustitutivas a tratamiento diferenciado y dar protección a grupos vulnerables; y reglame alimentación, traslados y custodia. Adicionalmente propuso que, desde el C consideración la necesidad de diseñar propuestas encaminadas al fortalecim jueces de ejecución de penas, pues la fase de ejecución tiene un amplio espe el estado de crisis.</p>
Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (Uspec)	<p>Informó que los establecimientos de reclusión se encuentran catalogados de generación. Plasmó la siguiente información sobre ellos: (i) Los de primer 88,7% (118) de los Eron, con capacidad para el 51% (40.885) de los inter 60,9% (72.136) del total de la población intramural y su índice de hacinam Los de segunda generación, representan el 3,8% (5) del total de Eron, con el Su población carcelaria suma el 9,3% (10.979) de los reclusos y registra un 10,2% y; (iii) Los de tercera generación agrupan el 7,5% (10) de los estab representa el 36,6% (29.376) del total de las plazas. Su población carcela (35.398) y el índice de hacinamiento se define en un 20,5%.</p> <p>Puntualizó en que la capacidad del Sistema Penitenciario y Carcelario e</p>

	<p>embargo, se alberga en la actualidad a 122.898 personas, siendo evidente 53.17%, dividiéndose en 39.669 sindicados y 79.678 condenados. Finalmente territoriales aportan pocos cupos al sistema, lo que genera que la p establecimientos de reclusión nacionales contribuya con el comportamiento y con ello a la violación masiva y generalizada de la violación de los derechos</p>
<p>Instituto Penitenciario y Carcelario (Inpec) Nacional, Carcelario</p>	<p>Respuesta Auto de 29 de abril de 2019.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Argumentó que la problemática del hacinamiento en el país es de orden equilibrio decreciente como remedio jurisprudencial, no surtió los efectos sentencias T-388 de 2013 y T-762 de 2015.</li> <li>- Fue enfática la entidad en plantear que la administración penitenciaria a plazo a que adelantara gestiones administrativas en torno a la redistribución cupos de cada establecimiento, sin perder de vista el perfil de seguridad de los trasladó la problemática a otros centros de reclusión, que estos a su vez afectados (cerrados) por jueces en órdenes en sede de tutela. Con lo anterior, los Establecimientos de Reclusión del Orden Nacional -Eron- a cargo del restricciones judiciales; siendo una de sus causas el hacinamiento que deriva estaciones de Policía y las URI.</li> <li>- Finalizó la exposición sobre hacinamiento con cuadro de cierre de Eron por siendo enfática en que la cifra de 40.569 sindicados demuestra que la problema es responsabilidad únicamente del Inpec, sino que en la solución deben territoriales y gubernamentales.</li> </ul>
<p>Instituto Penitenciario y Carcelario (Inpec) Regional Viejo Caldas Nacional, Carcelario</p>	<p>Respuesta del 13 de julio de 2019.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Resaltó que entre los años 2016 a 2018, trasladó un total de 595 PP Carcelarios de Armenia y Calarcá, con el propósito de habilitar cupos para re transitorios de reclusión de la ciudad de Armenia y de los diferentes municipios del Quindío.</li> <li>- Así mismo, la Dirección Regional Inpec Viejo Caldas, a través de sus Es recibido desde el 01 de enero de 2017 a la fecha un total de 1257 PPL proce Policía de la ciudad de Armenia y demás lugares transitorios de reclusión, establecidas en los artículos 14 y subsiguientes de la ley 65 de 1993.</li> </ul>
<p>Policía Nacional</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Para que ingresen las personas detenidas al centro penitenciario y carcelario de ciudadanía, recibo de servicios públicos y acta de compromiso, lo cual derechos fundamentales porque los trámites están tardando bastante tiempo.</li> <li>-El artículo 218 de la Constitución asignó a las estaciones de policía unas funciones las que no está la custodia y vigilancia de la población carcelaria penitenciaria Inpec. Los inmuebles donde funcionan las estaciones de policía no cumplen tener personas privadas de la libertad por tiempos extensos o superiores a los</li> <li>- Las personas sindicadas y condenadas se encuentran en estaciones de policía centros penitenciarios a cargo del Inpec a pesar de que cuentan con orden personas condenadas y 1613 sindicadas).</li> <li>- Dentro de los gastos de funcionamiento de la entidad se han destinado recursos que permitan la permanencia transitoria de las personas privadas de la libertad</li> <li>- En reiteradas ocasiones se han presentado acciones de tutela contra las estaciones congestión judicial.</li> <li>- La estación de Policía de Castilla tiene una capacidad para 20 personas y es</li> <li>- La estación de Policía de Apartadó, Turbo y Chigorodó ha solicitado el tras</li> </ul>

	<p>Carcelario Villa Inés a la Procuraduría, Personería, Inpec.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Dado que las personas con medida de aseguramiento intramural no son recibidas en el Penitenciario Villa Inés dentro de los términos de ley, los sujetos son dejados en libertad afectando sus derechos.,</li> <li>- En la estación de Policía del Valle de Aburrá hay un hacinamiento del 60% a las 6:00 hora de sol, realizar actividades lúdicas y de esparcimiento, ni recibir la visita.</li> </ul>
Colombia Diversa	<p>La situación que actualmente se estudia hace parte de una degeneración de la medida de aseguramiento intramural (ECI), extendiendo sus efectos más allá de las cárceles y la detención transitoria. Esto, debido a los cierres definitivos de centros penitenciarios y las dificultades en la aplicación de las reglas de equilibrio y equilibrio decreciente, lo que impide la aplicación y ejecución de una política criminal que pueda hacerle frente a las necesidades de las lesbianas, gays, bisexuales y personas trans, el impacto de reclusión resulta de un mayor riesgo y vulneración de sus derechos fundamentales, lo que se puede observar en barreras en el acceso a la salud y su impacto, problemas en el diagnóstico y tratamiento de VIH, rupturas de redes de apoyo, aislamiento y discriminación social, y vulneración de la reclusión.</p> <p>Por un lado, proponen adoptar medidas generales y otras con un enfoque de género y sexual e identidad de género. En relación con las primeras, destacaron que se necesitan medidas adicionales a la regla del equilibrio decreciente, como evitar la construcción de una política de fondo para solucionar el hacinamiento, ya que los resultados han sido insatisfactorios. Es conveniente flexibilizar los delitos y las penas -especialmente los relacionados con el Sistema Nacional de Alternatividad Penal y Reinserción Social, y flexibilizar las penas penales para ciertos delitos y la aplicación de la detención preventiva, de manera excepcional, con un límite temporal de duración y un régimen de alternativas de cumplimiento.</p> <p>Respecto de las segundas, sostuvieron que, dado el impacto desproporcionado de la reclusión en lugares de detención transitoria a las personas LGBT, se deben garantizar los derechos constitucionales en salud y sanitario, políticas de igualdad y no discriminación y derechos íntimos.</p> <p>Por otra parte, sugieren la adopción de parámetros para monitorear la satisfacción de las personas reclusas en los lugares de detención transitoria. Esto, porque actualmente se trabaja con indicadores de los estándares de cumplimiento de las normas técnicas de los establecimientos penitenciarios y carcelarios. Esto se debe -en parte- a la falta de recaudar los datos de información estadística radica en las entidades territoriales. Las propuestas proponen versan sobre infraestructura (básica, de sanidad, hidrosanitaria y saneamiento), salud de las mujeres trans, hombres trans en embarazo, en lactancia o con custodia de niños o niñas), y servicios básicos, acceso al agua y atención en salud. Sugiere que, dada la complejidad de la situación en los que se puede enfrentar la problemática de forma integral son la Corte Constitucional, el Poder Judicial, el Poder Criminal, el Consejo Superior de Política Criminal y el Comité Técnico de Políticas Penales.</p>
Informe conjunto Ministerio de Relaciones Exteriores y a la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia	<p>Dentro de sus competencias no se encuentran las de ordenar la reclusión preventiva o intramural de personas extranjeras. Sin embargo, manifiestan que el Decreto 869 de 2016 (<i>“Por medio del cual se modifica la estructura de las entidades del Poder Ejecutivo y se dictan otras disposiciones”</i>) cuando una persona extranjera es detenida en un lugar de detención o intramural- la Cancillería, a través de la Dirección de Asuntos Migratorios, el Ministerio de Ciudadano o la Dirección de Protocolo, envía nota verbal a la Misión Diplomática del país de origen del ciudadano extranjero. Migración Colombia informó que el Ministerio de Extranjería se está trabajando en la creación de un desarrollo tecnológico para que los centros carcelarios y penitenciarios realicen el respectivo reporte en el Sistema de Información de Ciudadanos Extranjeros reclusos en el territorio nacional (SIRE), lo que permite el control de salvoconductos a los ciudadanos en libertad provisional o condicional y la imposición de la medida administrativa a la que haya lugar. También se está const</p>

	Inpec para que suministre e intercambie información de los condenados y/o p...
Fedesarrollo	La entidad manifestó que no tiene la posibilidad de atender el requerimiento debido a que necesitaría adelantar un estudio para el cual no cuenta con la administrativa para su elaboración.
Grupo de Prisiones de la Facultad de Derecho de la Universidad de Los Andes	<p>De acuerdo con la Sentencia T-151 de 2016 y el Auto A-910 de 2019, la pro se ha trasladado a los lugares de detención transitoria (LDT). Sin embargo, la recopilación sobre los LDT es escasa y no se encuentra a disposición del público.</p> <p>Pese lo anterior, manifiestan que con los pocos datos disponibles presentarán los datos que han sido sugeridas en otras ocasiones ante la Corte. En primer lugar, se refieren al problema de la <i>penal acusatorio</i>, con el objetivo de dar celeridad a los procesos penales, lo que implica un alto número de personas que son detenidas provisionalmente. También se refieren a las cifras públicas las cifras sobre el número de personas detenidas y tiempo de detención. Un considerable número de personas no aparece en las cifras oficiales del Inpec, lo que hace negra que invisibiliza el problema e impide tomar decisiones de política pública.</p> <p>En segundo lugar, hacen alusión al <i>fortalecimiento del Sistema Nacional de Defensa</i>, pues uno de los factores que más afecta el tiempo de detención en LDT es la falta de técnica, particularmente en la etapa de captura y presentación ante el juez de control de garantías. En la actualidad, en promedio, cada abogado de la Defensoría del Pueblo debe manejar varios casos (de manera simultánea). En concreto, se podría (i) reiterar que el derecho a la defensa técnica debe ser garantizado; (ii) fortalecer el sistema de control y evaluación de la legalidad; (iii) mejorar los sistemas de información del SNDP; (iv) implementar ajustes para proteger a las personas vulnerables, adecuando espacios de encuentro con usuarios y disponiendo de intérpretes para quienes no hablan español; (v) implementar incentivos suficientes para cubrir la demanda en regiones apartadas del país; y (vi) aumentar el presupuesto del SNDP.</p> <p>En tercer lugar, señalan la <i>racionalización y mayor control constitucional de la medida de en establecimiento de reclusión como medida de aseguramiento</i>. Utilizando el artículo 75 de la Constitución establece que debe ser una medida excepcional que solo debe ser utilizada en casos necesarios y específicas, después de descartar otras medidas menos lesivas, de manera que se facilite el uso de esa medida excepcional. Además, fiscales la solicitan de manera excesiva para mostrar resultados o creyendo -falsamente- que facilita o agiliza el proceso. Los defensores públicos no se oponen de manera técnica y eficaz, y los jueces de control de garantías suelen ser laxos. Para revertir esa situación se puede: (i) realizar reformas para fortalecer las garantías constitucionales; (ii) capacitación a fiscales, defensores y jueces; (iii) asumir de forma clara la carga probatoria requerida para demostrar su necesidad; (iv) jueces de control de garantías para que asuman la carga de verificar la existencia de la medida; (v) no hay cupos, medidas alternativas: procesados no deben asumir las falencias del sistema penal); y (v) priorizar y ampliar la aplicación de normas -como las leyes 1773 y 1774 que establecen límites temporales a la aplicación de medidas de aseguramiento.</p> <p>En cuarto lugar, proponen el <i>establecimiento de criterios claros y vinculantes para la aplicación de reglas de equilibrio y equilibrio decreciente</i>. Esto, porque la ausencia de criterios claros de manera notable al hacinamiento de los LDT, ya que los funcionarios del Inpec han negado a recibir sindicados con medida de aseguramiento privativa de libertad, a pesar de que en el establecimiento de reclusión no hay cupos, por lo que admitir más personas en los LDT es contrario a las ordenes de la Corte Constitucional. Además, esos funcionarios son parte de los procesos disciplinarios y penales si se niegan a cumplir las órdenes de los jueces de control de garantías. Así, cualquier determinación que tomen puede entenderse como el desobediencia judicial. Al no ser recibidas las personas sindicadas en los establecimientos de reclusión, son devueltas a los LDT -aun violando las órdenes de la Corte- mientras</p>

	<p>establecimiento de reclusión accede a recibirlos. Resaltan la necesidad de res territorialiales -particularmente distritos y municipios- ya que en muchos no hay</p> <p>En quinto lugar, plantean la <i>revisión de la política criminal y policial del</i> como <i>ultima ratio</i>, la proporcionalidad y razonabilidad de las penas y med revisión integral de la política criminal -gran cantidad de detenciones por in A pesar de los pronunciamientos de la Corte, el desarrollo reciente de la polít recomendaciones. Por ejemplo, el Auto A-110 de 2019, a pesar de sus buena manera significativa en la garantía de los derechos fundamentales de los p porque se han expedido normas que crean delitos, endurecen las penas o es innecesario de la detención preventiva (sin estudios que soporten que la solucionar los problemas sociales que les subyacen). En otras palabras, el p obedeciendo a la inflación penal típica de la política criminal colombiana refieren -entre otras- a las leyes 1761 de 2015, 1774 de 2016, 1908 de 2018 y el Auto A-110 de 2019, sostienen que en el mismo predomina una visión g derechos de los reclusos, lo que ha terminado por aplazar la toma de decis necesario que la Corte establezca órdenes con plazos precisos, y profiera n programas de excarcelación por violación de derechos fundamentales y respectivo traslado- de pabellones o cárceles que no cumplan con estándares (v.gr. <i>Caso Brown v. Plata</i>, Corte Suprema de los Estados Unidos).</p> <p>Por otra parte, respecto de los <i>parámetros</i> para monitorear el cumplimiento, a los utilizados para el sistema penitenciario (v.gr. metraje, condiciones de h balanceada, servicios sanitarios, acceso al pario, atención médica, etc.). No cuenta las especificidades de los LDT (v.gr. estos centros, aunque deben ga no pueden seguir siendo utilizados como unidades de reclusión para albergar de 36 horas. Si no cumplen condiciones mínimas -mientras se resuelve el p reclusa debe ser trasladada inmediatamente a instituciones penitenciarias como garantía de su derecho a la dignidad humana). Adicionalmente, con acceso público y completo a la información. Al respecto, debe verificar cumplimiento a las órdenes de la Corte sobre la creación de un Sistem Delincuencia, el Sistema Penitenciario y el Sistema Judicial.</p>
<p>Grupo de Estudios Penales de la Universidad EAFIT</p>	<p><i>1. Contexto de los lugares de detención transitoria (LDT) en Medellín</i> Refieren que en octubre de 2018 participaron en la audiencia pública realiz Seguimiento de las sentencias T-388 de 2013 y T-762 de 2015, en donde contenía, entre otros aspectos, un diagnóstico de los LDT en Medellín, espe infraestructura y acceso a la administración de justicia. Indican que, en much de derechos fundamentales en los LDT se ha agravado (v.gr. en mayo de 2 Estación Candelaria era de 565%, mientras que para mayo de 2019 era Manrique era 390% y luego de 450%; en la Estación Aranjuez era de 344% Estación Castilla era de 408% y luego de 758%).</p> <p><i>2. Decisión de la Sala de Decisión Constitucional del Tribunal Superior de regla de equilibrio decreciente (según lo ordenado en el Auto A-110 de 2019)</i> Allí se resolvió una petición presentada por el Personero Municipal para c regla del equilibrio decreciente (RED) para el Establecimiento Penitencia Bellavista, debido a la grave situación de los LDT. Se decidió el levantamien ordenar el traslado (según algunos criterios de priorización) de 412 perso mayor tasa de hacinamiento.</p> <p>Los efectos de esa decisión, si bien son acordes con el Auto A-110 de 201 generan una real solución a la problemática. Esto, porque consideran que dic</p>

	<p>tal ninguna garantía de los derechos fundamentales de las personas privadas de trasladar esas personas de LDT al EPC de Bellavista no implica que dejen de ser crueles, inhumanos y degradantes, toda vez que, si bien allí la tasa de hacinamiento ECI continúa vigente, y además tendrá como consecuencia el agravamiento de las personas que ya se encuentran reclusas en el EPC.</p> <p><i>3. Propuestas relativas a medidas que deben adoptarse</i></p> <p>Reiteran que es necesario adoptar medidas más drásticas y urgentes. Se refieren:</p> <p>3.1. Es abiertamente inconstitucional la privación de la libertad más allá de la alternativa no debería ser la ponderación entre el mantener a las personas en libertad en los que continúa la vulneración de derechos fundamentales, sino sustituir la misma por la detención domiciliaria (en los supuestos delitos más graves) u otra medida en los demás casos).</p> <p>3.2. La inconstitucionalidad de la prohibición absoluta de beneficios y subrogación.</p> <p>3.3. El retraso en la concesión y ejecución de órdenes de detención domiciliaria.</p>
Inpec - Regional Norte	<p>Sostienen que, en relación con los hechos relacionados con la estación de Policía de Páramo no están vulnerando derechos fundamentales, y que la competencia para resolverlos corresponde a la EPMSC del Banco y la EPMSC de Valledupar. En particular, refirió que la EPMSC informó que no era viable la reclusión prioritaria de los internos de Páramo de otros departamentos- <i>“debido a las medidas judiciales restrictivas”</i>.</p>
Secretaría General de la Policía Nacional	<p>Comunica la información que les remitió el 29 de mayo de 2019 el Comandante de la Policía de Cesar. Sobre las medidas adoptadas, señaló que el 22 de noviembre de 2019 ese Departamento de Policía desarrolló <i>“Mesas Regionales de Seguimiento Carcelario”</i> en cabeza de la Procuraduría Regional del Cesar, la Secretaría de Gobierno Departamental, Fiscalía General de la Nación, Ejecutoría Defensoría Regional, representante del sindicato del Inpec, representante de los internos y otros. Lo anterior, con el propósito de generar compromisos tendientes a reducir los temporales de privación de la libertad que se encuentran en las instalaciones de la estación de Policía de Curumaní, en el momento de presentar la información, en la estación de Policía de Curumaní para albergar 10 personas- se encontraban privadas de la libertad 9 personas.</p> <p>Por otra parte, refiere que sí hay personas privadas de la libertad en lugares de LDT, pero ello es consecuencia de la problemática de hacinamiento en los centros carcelarios del país, y de las decisiones judiciales de tutela en las que se ordena que los centros carcelarios no recibir más personas. Lo anterior desvirtúa la misión constitucional de la institución se ha visto en la necesidad de emplear el personal que interviene en la Vigilancia Comunitaria por Cuadrante. Resalta que las instalaciones policiales de los sitios de reclusión, puesto que no cuentan con la infraestructura adecuada para albergar a las personas privadas de la libertad.</p> <p>En relación con la estación de Policía de Curumaní, manifestó que ha realizado reuniones con las directivas del Inpec, los entes de control, y autoridades municipales y departamentales para el traslado del mayor número de personas que se encuentran en las instalaciones de Curumaní, garantizan sus derechos fundamentales (alimentación -a través de sus familiares- por la mañana y la tarde, se realiza aseo constante a las instalaciones y los familiares por la tarde- se permiten las visitas de sus familiares). Resalta que continuará trabajando con el Comandante de la Estación de Curumaní- las condiciones dignas de las personas privadas de libertad (respetarán las horas de alimentación, acceso de medicamentos, y realizar coordinaciones con los diferentes centros hospitalarios y Secretarías de Salud).</p> <p>Finalmente, la Secretaría General de la Policía Nacional realiza una política de gestión consistente en vincular a los entes territoriales para que, desde sus competencias, cubran los gastos para la construcción, mantenimiento, sostenibilidad y demás conceptos.</p>

	penitenciarios.
Ministerio de Justicia y del Derecho	<p>En relación con el <i>Informe conjunto requerido</i>, se adelantaron actuaciones con las que se recopiló la información que se reseña.</p> <p>La Gobernación de Quindío manifestó que en 2016 suscribió convenios con municipios para el mantenimiento y mejoramiento de la infraestructura física y el funcionamiento de los talleres productivos en los Establecimientos Penitenciarios y Carcelarios de Medellín, Armenia, Calarcá-Peñas Blancas, Reclusión de Mujeres de Armenia (Villa Cristina) y otros. También indicó que en 2016 se trasladaron 16 celdas para sindicatos, con capacidad para 4 personas). También indicó el traslado de 100 internos a otros centros de reclusión.</p> <p>La Gobernación de Norte de Santander sostuvo que ha dado cumplimiento al artículo 193 de la Ley 65 de 1993, suscribiendo contratos con el Inpec para recibir población sindicada condenada por contravenciones.</p> <p>La Alcaldía Municipal de Carepa indicó que, debido a la falta de enlace intermunicipal, en 2018 no se ejecutaron recursos con el Inpec, a pesar de contar con recursos presupuestal. En 2017 sí se logró suscribir un convenio de integración de servicios para la compra de equipos de cómputo, enseres, papelería y otros insumos necesarios (por \$15'000.000). La Alcaldía Municipal de Girardota ha suscrito convenios de integración de servicios con municipios de Barbosa, con el objetivo de garantizar los derechos de las personas privadas de libertad de una medida de aseguramiento.</p> <p>La Alcaldía Municipal de Calarcá expresó que ha realizado reuniones con autoridades de policía, penitenciarias y otras entidades para resolver las situaciones que se presentan en los centros de Policía. Durante 2019, se han realizado traslados a los establecimientos de Calarcá-Peñas Blancas (Calarcá) y de San Bernardo (Armenia). En 2019 se trasladaron 16 celdas para sindicatos condenados). Agregó que el servicio de salud se realiza a través de los centros de salud que se encuentran vinculadas las personas privadas de la libertad.</p> <p>La Gobernación de Antioquia presentó algunas consideraciones sobre la situación de la población penitenciaria y carcelaria acertada, por lo que solicitó que se estudie la posibilidad de que los entes territoriales integren el Consejo Superior de Política Criminal, dada la responsabilidad directa en el tema y han venido sufriendo la problemática del hacinamiento carcelario. Adicionó que cumple con las obligaciones derivadas de la Ley 65 de 1993, cuenta con el Centro de Reclusión Departamental Yarumito (ubicado en Itagüé) y en noviembre de 2017 suscribió el convenio marco N° 0393 de 2017 con el Inpec, Derehco, el Inpec, la Uspec y los municipios de Medellín y Yarumal con el fin de ejecutar un proyecto para la construcción, adecuación y dotación de un establecimiento de tipo colonia agrícola CAMIS- destinado a albergar a la población privada de libertad de manera positiva en el hacinamiento que se presenta en el Departamento (tendría capacidad para 100 personas).</p> <p>También dijo que se han realizado (i) siete reuniones de la Comisión Departamental de Seguimiento al Régimen Penitenciario y Carcelario -con la participación de los entes departamentales-, con el fin de analizar la situación y adoptar compromisos para abordar temas relacionados con la suscripción de convenios entre los municipios y el departamento de subrogados penales, solicitudes de libertad, posibles proyectos de infraestructura a nivel subregional, entre otros; (ii) visitas por funcionarios de las secretarías de Gobierno de Antioquia; (iii) remisiones de circulares a los alcaldes del Departamento, con el fin de dar de los entes territoriales, de conformidad con la Ley 65 de 1993; (iv) solicitud de la Judicatura para la creación de nuevos juzgados de ejecución de penas y medidas de seguridad, e inclusión del tema penitenciario y carcelario en un nuevo eje estratégico de la Convivencia Ciudadana del Departamento; (v) la destinación, para 2019, de \$200'000.000) para invertir en infraestructura en los centros de reclusión de</p>



	<p>y (vii) la implementación, junto con la Secretaría de Educación Departamento de Bachillerato digital; y el apoyo tecnológico a través de equipos de cómputo en la prisión de Yarumal, Caucasia, Jericó y Puerto Berrio.</p> <p>La Alcaldía de Medellín manifestó que está atendiendo la problemática mediante la población carcelaria, diseño de planes de intervención y contingencia, así como los índices de congestión en establecimientos de reclusión permanentes y transitorios, a través de convenios de cooperación con el Inpec y la Policía Nacional. Considera que el enfoque del problema desde una perspectiva psicosocial que minimice los efectos de la hacinamiento. En el Plan de Desarrollo de la ciudad se determinó la creación de estrategias y políticas, orientados al apoyo del Sistema Penitenciario y Carcelario, para descongestionar los establecimientos de reclusión de Bellavista y Pedregal, a través del convenio marco N° 0393 de 10 de noviembre de 2017, referido por la Gobernación de Antioquia.</p> <p>Finalmente, el Ministerio de Justicia y del Derecho resaltó que (i) el Inpec (Instituto Nacional de Penales Secundarios) que respecto de las personas reclusas en los EPMSC de Antioquia hay 1.187 personas (entre las que se encuentran las sentencias T-388 de 2013 y T-762 de 2013), en la demanda presentada se puede concluir que las entidades territoriales han realizado acciones para el sostenimiento del Sistema Penitenciario y Carcelario, no obstante, las fallas en la falta de coordinación y articulación entre las entidades de las diferentes ramas del poder público de recursos -entre otros- hacen que esas acciones sean insuficientes; y (iii) las entidades territoriales garanticen los derechos de las personas privadas de la libertad en los lugares de detención transitoria, creando “centros de arraigo”, para que permanezca ordenada su libertad o se profiera sentencia condenatoria.</p> <p>Informaron que, de acuerdo con las cifras estadísticas del Inpec, el total de personas detenidas preventivamente son 118.701 internos. De ese total, el 31% lo conforman las personas sindicadas y acusadas detenidas preventivamente.</p>
Municipio de Turbo (Antioquia)	Para garantizar los derechos fundamentales en los lugares de detención transitoria, se garantiza el suministro de alimentos. Además, cuentan con un vehículo disponible para el traslado al establecimiento carcelario y penitenciario.
Fiduprevisora	<p>Actúa como vocero y administrador del Patrimonio Autónomo Fondo de la Población Privada de la Libertad (cuenta especial de la Nación, creada en virtud de la Ley 1712 de 2014). Indicó que ha venido cumpliendo con sus obligaciones contractuales y legales (incluyendo obligaciones diferentes). Mencionó que la Uspec ha suscrito contratos de fideicomiso de atención en Salud PPL 2019 (integrado por Fiduprevisora S.A. y Fiduciaría para administrar y pagar los recursos dispuestos por el fideicomitente en el Fondo de la Población Privada de la Libertad, los cuales deben destinarse a la celebración de los pagos necesarios para la atención en salud y la prevención de la enfermedad de las personas privadas de la libertad entre otras cosas- que, según el Decreto 1069 de 2015 (artículo 2.2.1.11.1.1.) “se define como la población privada de la libertad” aquella que se encuentra a cargo del Inpec (información contenida en el Sistema de Información de Sistematización Integral del Sistema Penitenciario y Carcelario).</p> <p>Aunado a lo anterior, resaltó que, de acuerdo con el artículo 17 de la Ley 65 de 2014, los servicios de salud de las personas detenidas preventivamente corresponde a la responsabilidad de las entidades territoriales (en el respectivo, cita la Sentencia T-151 de 2016).</p>
Magistrada Gloria Stella Ortiz Delgado	Adjuntó un DVD que contiene las respuestas al Auto A-613 de 2018 -mediante la audiencia pública celebrada el 25 de octubre de 2018-, presentadas por la Procuraduría General de la Nación, el Ministerio de Justicia y del Derecho, la Procuraduría General de la Nación, la Fiscalía General de la Nación, la Contraloría General de la República, el Inpec, el Ingeciv, el Seguimiento de la Sociedad Civil, la Universidad de los Andes y la Universidad de Medellín.

<p>Juzgado Primero Penal Municipal con Funciones de Control de Garantías Ambulante de Antioquia</p>	<p>En respuesta al noveno punto resolutivo del Auto de 29 de abril de 2019, por el cual se ordena la revisión de la medida de aseguramiento de Alexis Arias Ochoa y otras 10 personas, por el delito de concierto para cometer un delito, se indicó que le correspondió la realización de audiencia concentrada de allanamiento y registro, solicitud de legalización de captura, solicitud de elementos con fines investigativos, formulación de imputación y solicitud de medida de aseguramiento (en el proceso CUI 0500160002482016-09413 y NI 2017-00019) en el cual se ordenó la realización de audiencia concentrada de allanamiento y registro, solicitud de legalización de captura, solicitud de elementos con fines investigativos, formulación de imputación y solicitud de medida de aseguramiento de detención preventiva en establecimiento carcelario, libranza de boletas de detención con destino al COPED El Pedregal de Medellín (precisando que de conformidad con el artículo 51 de la Ley 1709 de 2014, el Juez de Control de Garantías tiene la facultad de ordenar la medida de aseguramiento de detención preventiva en establecimiento de reclusión).</p> <p>Adicionalmente, advirtió que, al momento de imponer la medida de aseguramiento de detención preventiva en establecimiento carcelario, se debe tener en cuenta el artículo 101 del Decreto 011-14 de 6 de febrero de 2014, suscrita por la Jueza Coordinadora de los Juzgados Judiciales de Medellín, en la cual se trazaban las directrices a tener en cuenta en las medidas de aseguramiento de detención preventiva en establecimiento carcelario, entre otras cosas- que <i>“los formatos de medida de aseguramiento, expedidos por el Centro Penitenciario y Carcelario El Pedregal y los demás serán expedidos por el Centro Penitenciario Bellavista”</i>.</p>
<p>Departamento de Policía de Urabá</p>	<p>Indicó las medidas que adopta el Comando de la Estación respecto de las personas condenadas: una vez ingresados a la “sala de reflexión”, el Comandante de la Estación de Policía de Turbo contacta telefónicamente al Director del Centro Penitenciario para acordar el ingreso y cumplir con los requisitos exigidos por el Inpec. Destacó que el tiempo de permanencia en la Estación depende del término en que el Director del Centro Penitenciario autoriza el ingreso. Mientras tanto, las personas privadas de la libertad cuentan con condiciones básicas (agua, energía eléctrica, baño -inodoro y ducha- atención primaria e intermedia y alimentación cuenta por parte de los familiares, quienes también pueden visitar a la persona de aseo (v.gr. cepillo de dientes, jabón, toalla o ropa). Por otra parte, según la respuesta, en la sala de reflexión se encontraban 3 personas.</p>
<p>Alcaldía de Apartadó 13 de agosto de 2019</p>	<p>Manifestó que el Municipio ha celebrado convenios de integración de servicios de atención de la población sindicada en el centro carcelario Villa Inés. Para el año 2019 había celebrado el convenio para 2019 <i>“por dificultades en los cambios de contrato del Carcelario Villa Inés.”</i> Respecto de la atención de las personas detenidas en el centro carcelario, se encontraba adelantando los estudios previos para su contratación. Ligado a esto, se indicó que con los recursos que cuentan los municipios terminan siendo insuficientes para el sostenimiento de los centros sindicados, por lo que es necesaria una mayor inversión de los gobiernos Departamentales para lidiar con el hacinamiento de los centros transitorios, suscribió el contrato para que se realizaran adecuaciones en las instalaciones de la estación de Policía del Municipio.</p>
<p>Asamblea Departamental del Cesar 16 de agosto de 2019</p>	<p>Al revisar el contenido del Auto que requirió información, <i>“no se evidencian circunstancias que inmiscuyan a la Asamblea”</i>, por lo que no emitirían ningún pronunciamiento ni perjuicios que se precise la información que se solicita respecto de las labores de la Corporación.</p>
<p>Estación de Policía de Carepa 20 de agosto de 2019</p>	<p>Son la Fiscalía y el Inpec quienes determinan y culminan los procesos de ingreso de la persona retenida en las salas de detención transitoria. Resaltó que la Policía Municipal no tiene responsabilidad que no debe, pues cuando se dicta una medida de aseguramiento de detención preventiva en establecimiento carcelario, la custodia es del Inpec.</p>
<p>Sindicato de Empleados Unidos Penitenciarios</p>	<p>Es competencia de las entidades territoriales responder por las personas que están condenadas, es decir, detenidas preventivamente (nacionales o territoriales).</p>

	<p>tanto, deben (i) construir sus propias cárceles, o (ii) delegar la custodia y vigilancia a los sindicatos, o (iii) delegar el cargo de los sindicatos en las cárceles del orden nacional.</p> <p>Para el caso de Cúcuta, <i>“la administración municipal ha sido indolente y negligente, los líderes sociales, sindicales y entes de control local han realizado esfuerzos para solucionar la problemática de la población sindicada, ubicada en el Establecimiento Carcelario y Penitenciario Metropolitano de Cúcuta (COCU) del ECI, pues cuenta con un hacinamiento del 43%, no cuenta con suficiente personal de custodia y vigilancia. También es necesario que la Cancillería adelante los esfuerzos para repatriar gran parte de privados de la libertad de nacionalidad venezolana”</i>. Además, considera que la mayor problemática que presentan los lugares de los mismos no existen, pues la Ley 65 de 1993 fue modificada por el artículo 10 de la Ley 177 de 1994, creando una nueva clasificación de los establecimientos de reclusión.</p> <p>Por otro lado, indica que, frente al desbordamiento de la población reclusa, las medidas que ha adoptado giran en torno a priorizar los casos de privados de libertad condenados y, en dar cumplimiento de la regla de equilibrio decreciente en la población, de manera que se permita la entrada de la misma cantidad de personas al lugar la semana anterior.</p> <p>Destaca que el sindicato propende por el respeto de los derechos de los trabajadores condenados de la libertad, por lo que, debido al hacinamiento, promueve el cumplimiento de la regla de equilibrio decreciente para desplazamientos de privados de libertad y de la regla de equilibrio decreciente en el plan reglamento se pretende visibilizar las necesidades de las personas privadas de libertad y funcionarios del Inpec, exigiendo los recursos necesarios.</p> <p>Respecto de las medidas a adoptar, llaman la atención del Defensor del Pueblo del programa creado por el Decreto 1542 de 1997, por medio del cual se dio cumplimiento al Derecho para atender a los condenados que no contaran con recursos para recurrir. El Sindicato, en particular, señaló que emitiría una Directiva Permanente para el cumplimiento del Plan de Atención a los condenados, claro para los líderes sindicales, basado en pasos previos a la declaración de emergencia anterior, <i>“permitirá orientar las tareas y asignar responsabilidades a los Ejecutivos Seccionales de SEUP, para la declaración y aplicación del Plan de Atención a los condenados y el cumplimiento de los principios constitucionales (...)”</i>.</p>
<p>Secretaría de Salud del Municipio de San José de Cúcuta</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Condiciones sanitarias y suministro de alimentos del CAI del Barrio Belén. En la visita se encontraban 16 personas privadas de la libertad en un espacio de 6x4 metros sin adecuada ventilación, iluminación ni disponibilidad de baterías sanitarias. El espacio no es adecuado y la disposición de residuos sólidos y vertimiento de aguas servidas no es adecuada. La alimentación es proporcionada por el restaurante Toro Negro, el cual cumple con las normas higiénico-sanitarias.</li> <li>2. Condiciones sanitarias y suministro de alimentos del CAI del Barrio Aéreo. En la visita se encontraban 14 personas privadas de la libertad en dos celdas -cada una de ellas no cuenta con servicio sanitario). Se evidenció que el espacio no cuenta con ventilación adecuada y tampoco camas, por lo que se deduce que las personas privadas de libertad no cuentan con un espacio adecuado el suministro de agua potable. La alimentación también es proporcionada por el restaurante Toro Negro.</li> <li>3. Recomienda que se realicen mejoras sanitarias y de bienestar.</li> <li>4. Finalmente, informa que el Municipio suscribió el Convenio Interadministrativo con el objeto de <i>“aunar esfuerzos administrativos, jurídicos, tecnológicos, económicos y otros, con la finalidad de invertir los recursos aportados por las entidades territoriales en los establecimientos de reclusión del orden nacional -Eron- a cargo del INPEC y los sindicatos”</i>, cuyos recursos se destinarán <i>“al pago de sobresueldos a los empleados”</i>.</li> </ol>

	<p>carcelario, dotación de elementos para PPL y la reparación, adaptación de edificios y de sus servicios (cuando estos sean propiedad de los entes territoriales) lo dispuesto en el artículo 16 de la Ley 65 de 1993, que faculta a los entes territoriales para celebrar este tipo de convenio, cuando carezcan de sus cárceles conforme a las exigencias de la ley.</p>
Comandante estación de Policía de Carepa (Antioquia)	<p>Respuesta recibida por Secretaría el 6 de junio de 2019.</p> <p>La Estación trata de coordinar con las autoridades competentes (p. ej., Inpec y la Policía Nacional) para que se agilice la judicialización de las personas privadas de la libertad.</p> <p>Existen sindicados y condenados. “Teniendo en cuenta que la Estación (Centro Penitenciario y Carcelario) de detención transitoria, se ha podido ubicar a las personas indiciadas o sindicadas y condenadas, a las cuales el Instituto Penitenciario y Carcelario le [sic] ha dado prioridad para el ingreso al mismo”.</p> <p>La Policía Nacional está asumiendo responsabilidades que no les corresponden. Las personas sindicadas y condenadas son responsabilidad del Inpec.</p> <p>“Es de vital importancia que el centro Penitenciario y Carcelario [sic], ubicado en El Reposo [sic], municipio de Apartado [sic] Antioquia, diseñe, establezca y organice el ingreso de personas sindicadas y condenadas, dando a conocer los días y horas de ingreso (...) Así mismo que dicho centro tenga disponible un funcionario que reciba los documentos, quejas o peticiones por motivo a que sean [sic] presentado cada día a la puerta para la atención al público”.</p> <p>Desde el 9 de mayo de 2018, fecha en que el comandante de la Estación sustituyó al anterior, ha “presentado un hacinamiento en las salas de detención preventiva” de la Estación.</p>
Comandante estación de Policía de Chigorodó (Antioquia)	<p>La cárcel de El Reposo no recibe internos.</p> <p>Hay cinco personas en el momento de la respuesta. “Es la primera vez que se presenta un hacinamiento con alto número de personas privadas de la libertad”.</p>
Comandante Departamento de Policía de Urabá	<p>Las estaciones de Chigorodó, Carepa, Apartadó y Turbo están subordinadas al Departamento de Policía de Urabá. El Departamento de Policía resume los informes individuales de cada una de las estaciones.</p> <p>Confirma que en las estaciones de Policía se encuentran personas sindicadas y condenadas. “Existe una demora, dilación u omisión de sus funciones de parte [del] CENTRO PENITENCIARIO y CARCELARIO del corregimiento del Reposo [sic] del Departamento de Antioquia, en recibir a las personas privadas de la libertad por mandato de autoridad judicial”. Estas estaciones deben cumplir funciones que no les corresponden.</p> <p>Para la fecha del informe, en las estaciones mencionadas, se encuentran 28 personas sindicadas y condenadas. La solución al problema está en que los establecimientos penitenciarios cumplan sus obligaciones.</p> <p>El Comando del Departamento de Policía de Urabá ha solicitado al Inpec y a la Policía Nacional que reciba a las personas.</p>
Personería de Medellín	<p>Informe recibido en Secretaría General el 21 de junio de 2019.</p> <p>Sobre la estación de Policía de Castilla (Medellín): en el momento del informe se encuentran 110 personas en la Estación es de treinta personas y se encuentran reclusas allí 110. El hacinamiento y las condiciones que ofrece el espacio afectan la salud de los internos. Se anexa el informe.</p>

	<p>situación. La alimentación es indebida, no hay provisión suficiente de agua, no tienen lugares adecuados para descansar ni baños apropiados, “presentan heridas, su mal estado de salud”, no tienen acceso a servicios de salud adecuados, los alimentos son preparados en “el Establecimiento Carcelario de Pedregal y trasladados de posterioridad a su elaboración”. Las 110 personas privadas de la libertad en las baterías sanitarias. Debido al hacinamiento, “no tienen espacio para sentarse o dormir”.</p>
<p>Procuraduría Provincial del Valle de Aburrá (informe conjunto de reunión con Defensor Regional de Antioquia, Personero de Medellín –e–, Personero de Girardota y Personero de Barbosa)</p>	<p>Informe recibido en Secretaría General el 18 de junio de 2019.</p> <p>Sobre la estación de Policía de Castilla (Medellín), también conocida como C...</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Hacinamiento cercano al 400 % (110 personas reclusas en un espacio)</li> <li>• Instalaciones en mal estado</li> <li>• Enfermedades</li> <li>• Mala alimentación</li> <li>• Hay cinco condenados y “dos detenidos con revocatoria de medida cautelar domiciliaria (...) el resto son imputados y acusados”.</li> <li>• “En esta estación de Policía se presenta un fenómeno que es la esclavitud de varios internos en relación con unos pocos elegidos para que hagan otros menesteres convirtiéndolos en serviles de los demás y cuando golpean”. Reportan casos específicos de personas que han sido atacadas para realizar tales labores.</li> </ul> <p>Sobre la subestación de Policía Alto de Los Gómez perteneciente a la estación de Itagüí:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Hubo un incendio y resultaron heridas dieciséis personas privadas de libertad.</li> </ul> <p>Adjuntan además actas e imágenes de visitas a varias estaciones del Valle de Aburrá.</p>
<p>Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Calarcá (Quindío)</p>	<p>Informó que entre el 1 de enero de 2017 y el 26 de julio de 2018, el Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Calarcá recibió un total de 566 personas privadas de la libertad procedentes de lugares transitorios de reclusión del Departamento del Cauca, de los Establecimientos de Reclusión del Orden Nacional (Eron) a cargo del Inpec y un total de 267 personas privadas de la libertad de la Inspección Única de Policía de la ciudad de Quindío.</p> <p>Aseguró que la Dirección General del Inpec, Dirección Regional Viejo Cauca y el Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Calarcá aunaron esfuerzos para recibir personas privadas de la libertad de los lugares transitorios de reclusión de Quindío y, en particular, del Municipio de Calarcá.</p> <p>Señaló que, a partir del 25 de junio de 2018, la capacidad definitiva del Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Calarcá es de 980 hombres.</p> <p>Mencionó que, pese a que el límite máximo de personas privadas de la libertad que se mantiene en 980, las condiciones de hacinamiento han empeorado debido a una sentencia emitida por la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, los 56 internos que estaban alojados en la sección D del patio 5 tuvieron que ser trasladados a otros patios del Eron, por problemas en la infraestructura del establecimiento. El Consejo de Estado ordenó a la Uspec realizar el mantenimiento correspondiente que se encuentran en ejecución.</p>
<p>Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Armenia</p>	<p>Afirmó que, en la actualidad, el Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Armenia está imposibilitado para recibir internos hasta que no se genere un fallo de tutela del 23 de enero de 2012, con radicado No. 2012-00113-01 del Distrito Judicial de Armenia (Quindío), Sala de Decisión Penal, ordenando la construcción de un establecimiento de reclusión en Armenia.</p>

	<p>establecimiento trasladar el excedente del cupo máximo de internos, al igual que los futuros penados. Esta decisión fue confirmada por la Sala de Decisión de Tutela Penal de la Corte Suprema de Justicia, el 27 de marzo de 2012.</p> <p>Señaló que el centro carcelario ha incrementado las brigadas jurídicas y el otorgamiento de subrogados penales y libertades.</p> <p>Asimismo, manifestó que, en reunión del 11 de diciembre de 2015 con la Dirección de la Coordinadora Regional de la Defensoría del Pueblo, se acordó reducir la cantidad de los que salen en libertad o son trasladados a otros centros carcelarios para contribuir a la disminución de la problemática que afrontan actualmente la Inspección de Policía del Departamento, dejando establecido un tope de 460 internos”.</p> <p>Aseguró que, debido a su competencia territorial, ese centro penitenciario recibe los internos que se encuentran reclusos en las diferentes estaciones de policía de la ciudad.</p> <p>Resaltó que al Inpec le corresponde la custodia de las personas privadas de libertad con sentencia condenatoria, mientras que a los entes territoriales les asiste recibir a los detenidos en calidad de indiciados, imputados o sindicados.</p>
Regional Viejo Caldas Inpec	<p>Informó que entre el 1 de enero de 2017 y el 26 de julio de 2018, el Establecimiento de Mediana Seguridad y Carcelario de Calarcá recibió un total de 566 personas privadas de libertad procedentes de lugares transitorios de reclusión del Departamento del Cauca y de los Establecimientos de Reclusión del Orden Nacional (Eron) a cargo del Inpec. En total, se trasladó un total de 267 personas privadas de la libertad de la Inspección Única de Policía de la ciudad de Calarcá.</p> <p>Aseguró que la Dirección General del Inpec, Dirección Regional Viejo Caldas y el Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Calarcá aunaron esfuerzos para recibir un total de 31 personas privadas de la libertad a diferentes Eron del país, con el fin de para recibir personas privadas de la libertad de los lugares transitorios de reclusión de Calarcá, Quindío y, en particular, del Municipio de Calarcá.</p> <p>Señaló que, a partir del 25 de junio de 2018, la capacidad definitiva del Establecimiento de Mediana Seguridad y Carcelario de Calarcá es de 460 personas privadas de libertad hombres.</p> <p>Por último, mencionó que “el Municipio de Calarcá Quindío continúa cumpliendo con las obligaciones consagradas en la Ley 65 de 1993 y Ley 1709 de 2014, siendo la Inspección de Policía por la Procuraduría 289 Judicial I Penal de Armenia Quindío en contra del Instituto viene cumpliendo a cabalidad con su responsabilidad”.</p>
Inspección Municipal de Policía de Calarcá	<p>Agregó solo se han trasladado personas condenadas al Establecimiento Penitenciario y Carcelario Blancas de Calarcá y que los imputados no han sido trasladados, a pesar de estar en detención.</p> <p>Afirmó que el Establecimiento Carcelario de Mediana Seguridad de Armenia recibe las solicitudes de traslado o les informan que no tienen cupo para el personal detenido.</p> <p>Manifestó que, a medida que ingresen más detenidos a la Inspección, continuará con las acciones correspondiente al Establecimiento Penitenciario y Carcelario Peñas Blancas y al Establecimiento Carcelario San Bernardo de la ciudad de Armenia, con copia a la Inspección de Policía Inpec en Pereira (Risaralda), con el fin de buscar cupos en dichos centros. Asimismo, continuará con las “acciones de bienestar” que se prestan en la Inspección de Policía de Calarcá en salud, hora de sol reglamentaria, visitas y manualidades, entre otros.</p> <p>Informó que, a la fecha, en la Inspección de Policía de Calarcá se encontraban 460 personas privadas de libertad.</p>

	<p>En materia de atención en salud, manifestó que los detenidos son valorados y atendidos en las urgencias de la E.S.E. Hospital de la Misericordia de Calarcá y en los Centros de Atención Simón Bolívar y en el barrio Balcones.</p> <p>Afirmó que solo el Establecimiento Penitenciario y Carcelario Peñas Blancas atiende a las personas privadas de la libertad, que ya han sido condenadas.</p> <p>Por último, sostuvo que era preocupante que las personas privadas de la libertad pasan mucho tiempo en instalaciones transitorias, donde no pueden realizar actividades que les permitan redimir sus penas.</p> <p>Hay internos que llevan más de un año detenidos en la Inspección Única de Policía de Calarcá. Ellos “no pueden ni laborar, ni estudiar, lo que impide descontar el tiempo en el momento de proferirse decisión condenatoria en su contra”.</p> <p>Como la inspección de policía no tiene condiciones físicas y de seguridad adecuadas, las personas detenidas allí no pueden ser visitadas por sus hijos.</p> <p>La Inspección solo cuenta con dos intendentes de policía para ciudad cerca de Calarcá.</p> <p>Sostiene que el Establecimiento Penitenciario y Carcelario Peñas Blancas atiende a las personas condenadas y que existen personas imputadas que llevan más de un año en las instalaciones de la Inspección de Policía. Reporta las medidas que han sido tomadas para garantizar los derechos de las personas recluidas en la Inspección, dentro de las limitaciones de las características imponen. Aclara, en todo caso, que tales personas no deberían estar en esas instalaciones.</p>
Departamento de Policía del Quindío	<p>Señaló que la Policía constantemente coordina con los diferentes centros de atención del Departamento del Quindío, con el fin de realizar el traslado de las personas privadas de la libertad transitorios de reclusión. Sin embargo, según el Inpec, no hay capacidad en los centros de atención carcelarios.</p> <p>Señala que, además de enviar la relación de personas recluidas en la Inspección de Policía, carcelarios y penitenciarios de Calarcá y de Armenia, ha tomado las medidas necesarias para que actúe como “garante sobre las personas que se encuentran recluidas temporalmente en la Inspección de Policía de Calarcá [de la Inspección de Calarcá]”. Reporta las medidas que han sido tomadas para garantizar los derechos de las personas recluidas en la Inspección, dentro de las limitaciones de las características imponen.</p>
Procuraduría Judicial I Penal de Armenia	<p>La Procuradora 289 Judicial I Penal de Armenia informó que: (i) en los últimos meses ha practicado 4 visitas a la Inspección Única Municipal de Policía de Calarcá; (ii) ha realizado visitas a la Dirección General del Inpec, a la Regional Viejo Caldas del Inpec, a la Regional de Calarcá, a la Gobernación del Quindío, a la Policía Nacional y a los Juzgados de la ciudad de Calarcá para garantizar los derechos fundamentales de la población detenida en dicha inspección; (iii) ha promovido acciones de tutela dirigidas a obtener la atención en salud o el traslado de las personas privadas de la libertad.</p>
Defensoría del Pueblo	<p>Informó que, el 6 de julio del 2018, se llevó a cabo una visita a las instalaciones de la Inspección Única Municipal de Policía de Calarcá y en ella se encontró que las condiciones de las instalaciones que allí se encontraban era precarias y “no cumple[n] con las condiciones mínimas requeridas para los internos, en el entendido que se trata de un sitio transitorio que se ha venido convirtiendo en lugar permanente de estadía para procesados”.</p> <p>Señaló que las fallas o deficiencias identificadas eran: el uso de un lugar transitorio para recibir internos de manera permanente; la “falta de compromiso del Municipio de Calarcá”.</p>

	<p>los arreglos locativos dirigidos a que la Inspección Municipal de Policía sea digno para albergar el personal de reclusos, al igual que prodigarles elementos como el personal médico para la atención permanente de los reclusos”; personal de la Policía Nacional en la inspección.</p> <p>De otro lado, resaltó que la Defensoría del Pueblo ha adelantado diversas acciones de vulneración de los derechos humanos de los reclusos, como la presentación de tutelas encaminadas a lograr el traslado de reclusos a los Establecimientos Penitenciarios de Calarcá, cuando su capacidad lo permita.</p>
<p>Personería Municipal de Calarcá</p>	<p>Señaló que los derechos fundamentales a la salud y a la dignidad de los internos están amenazados o vulnerados debido a: (i) la ausencia de camas, de dotación de cobijas para dormir, de elementos de aseo, de botiquines médicos, y de lavamanos en buen estado; (ii) las humedades en las paredes y pisos de las celdas y del patio; y (iii) la falta de infraestructura física para que los internos puedan ser visitados y el hacinamiento en las celdas de la inspección.</p> <p>Entre las fallas y deficiencias encontradas, resaltó la falta de personal especializado en custodia, los problemas en la infraestructura física de la inspección (problemas de manejo inadecuado de residuos sólidos), y la falta de logística para efectuar los traslados a los centros de salud, cuando lo requieren.</p> <p>Reconoce que la administración municipal ha llevado a cabo trabajos de mejoramiento de la Inspección Municipal de Policía de Calarcá, pero sostiene que no han logrado una solución definitiva a los problemas del inmueble. Asimismo, manifiesta que debido a las demoras en los condenados al Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Calarcá, algunas demoras, este establecimiento nunca se ha negado a cumplir su obligación de dichos reclusos.</p> <p>Entre las medidas que la Personería ha tomado para promover y garantizar los derechos de los reclusos en la Inspección Única Municipal de Policía de Calarcá, destacó las solicitudes elevadas a diferentes autoridades municipales destinadas a lograr mejorar sus condiciones de reclusión.</p>
<p>Informe conjunto Procurador Delegado para el Ministerio Público en Asuntos Penales, Procuradora Delegada para el Ministerio Público en Asuntos Penales y Procuradora 289 Judicial I Penal de Armenia: presentan informe emitido por la Procuradora 289 Judicial I Penal de Armenia sobre los hallazgos encontrados en visita especial practicada en las instalaciones de la Inspección Única Municipal de Policía de Calarcá (Quindío) por parte de la Procuradora 289 Judicial I Penal de Armenia, el Personero Municipal de Calarcá y el defensor público</p>	<p>Señalan que “[...] existen siete celdas repartidas en dos pisos, en donde en cada una se encuentran ocho reclusos, en situaciones difíciles por la carencia de los elementos mínimos para su bienestar: elementos de aseo, botiquín y servicio permanente de asistencia médica.    La infraestructura física del establecimiento se encuentra en un regular estado de conservación, pero en casi todas las celdas que afecta la salud de los allí reclusos, también se presentan problemas con el sistema eléctrico y una inadecuada disposición de residuos sólidos, no existiendo una solución a dicha problemática”.</p> <p>Hay internos que llevan más de un año detenidos en la Inspección Única Municipal de Policía de Calarcá. Ellos “no pueden ni laborar, ni estudiar, lo que impide descontar el tiempo de su condena al momento de proferirse decisión condenatoria en su contra”.</p> <p>Como la inspección de policía no tiene condiciones físicas y de seguridad adecuadas, las personas detenidas allí no pueden ser visitadas por sus hijos.</p> <p>La Inspección solo cuenta con dos intendentes de policía para ciudad cerca de Calarcá.</p> <p>La Alcaldía Municipal de Calarcá, la Gobernación del Quindío, la Policía Nacional y la Defensoría del Pueblo han adoptado medidas administrativas y presupuestales para asignar y priorizar recursos para realizar las obras de mantenimiento y/o construcción que requiere la infraestructura de la Inspección Única Municipal de Policía de Calarcá.</p>



<p>designado por la Defensoría del Pueblo Regional de Quindío</p>	<p>Los internos no reciben su dotación de colchonetas, frazadas y kit de aseo.</p> <p>No se les brinda a las personas detenidas acceso a actividades culturales, de pena.</p> <p>La Procuradora 289 Judicial I Penal de Armenia informó que: (i) en lo practicado 4 visitas a la Inspección Única Municipal de Policía de Calarcá; (ii) a la Dirección General del Inpec, a la Regional Viejo Caldas del Inpec, Calarcá, a la Gobernación del Quindío, a la Policía Nacional y a los Juzgos para garantizar los derechos fundamentales de la población detenida en dicha inspección. Se promovió acciones de tutela dirigidas a obtener la atención en salud o el traslado.</p>
<p>Informe conjunto Directora de Política Criminal y Penitenciaria (E) del Ministerio de Justicia y del Derecho, Secretario del Interior de la Gobernación del Quindío y Jefe de la Oficina Jurídica de la Alcaldía de Calarcá</p>	<p>Informan haber realizado una mesa de trabajo para preparar el informe. La Gobernación reitera que no ha realizado ninguna intervención en la Inspección “dado que éste [inmueble] es propiedad del municipio de Calarcá”. Se refiere que la Alcaldía de Calarcá informó a la Corte “que se han atendido los requerimientos realizados por la Inspección de Policía” en relación con asuntos de infracción. El Municipio ha solicitado al Inpec recibir en sus instalaciones “a las personas que los sindicatos se encuentran por prolongados periodos de tiempo en la permanencia en las celdas.”</p> <p>Con respecto a las medidas o acciones por adoptar para garantizar los derechos de la población detenida en la Inspección, la Gobernación indica haber firmado un Convenio con el Municipio de Calarcá para las celdas, con capacidad para sesenta y cuatro sindicados, en los establecimientos de Calarcá. Además, describe una reunión adelantada en junio con el Director de la Inspección de Policía, en el efecto que [sic] se procediera a recibir ochenta (80) capturados de los departamentos de Calarcá y Quindío en transitoria”. No se indica cuál fue el resultado de tal reunión. La Alcaldía de Calarcá indica el mantenimiento de la Inspección e indica que se realizarán jornadas de salud y actividades culturales.</p> <p>El informe establece que “se requiere precisar con exactitud el alcance de las acciones de las entidades del orden nacional y del territorial para con la población sindicada en la Inspección de Policía, garantizar la protección de sus derechos”. Propone dos puntos de referencia: el aseguramiento y la financiación de los sindicatos”. Se anota, en este sentido, la responsabilidad entre Gobierno Nacional y entes territoriales para garantizar el aseguramiento de la población sindicada, pero la financiación solo está a cargo del Municipio de Calarcá.</p>
<p>Informe conjunto Director General del Inpec. Se establece que el informe es presentado “en coordinación” con la Directora Regional Viejo Caldas del Inpec y el Director del Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Armenia y encargado del Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Calarcá. Estos dos funcionarios son quienes elaboraron el informe según se indica debajo de la firma del Director General del Inpec.</p>	<p>El informe indica que en Quindío existen tres establecimientos de reclusión y en Calarcá hay cárceles departamentales, municipales ni de detención preventiva. Se menciona que se han firmado convenios con las entidades territoriales para garantizar los derechos de la población detenida en libertad, “pero los recursos asignados por esos entes son insuficientes y no cubren los cupos, pues tienen una destinación específica establecida en la ley”.</p> <p>Describe las acciones adelantadas, que se resumen así:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Comités de seguimiento carcelario, en coordinación con órganos de control del Gobierno nacional. Estos comités han generado inversiones, para la integración. De nuevo, se hace referencia a los sesenta y cuatro cupos del establecimiento de Calarcá en junio de 2018.</li> <li>2. Brigadas jurídicas semanales, para verificar cumplimiento de pena, en los establecimientos de Calarcá.</li> <li>3. Se hace referencia a los cierres derivados de decisiones de tutela que a veces son decrecientes, y las consecuencias de estas determinaciones en relación con los sindicatos en los establecimientos carcelarios.</li> </ol> <p>Menciona un proyecto para habilitar cien cupos adicionales en el establecimiento de Calarcá, pero informa que su costo no permitió su ejecución.</p>

<p>Informe conjunto Procuradora 289 Judicial I Penal de Armenia, Personero Municipal de Calarcá Quindío y Defensor Público designado por la Regional Quindío de la Defensoría del Pueblo. Este informe se anexa a un escrito firmado por el Defensor del Pueblo y el Procurador General de la Nación.</p>	<p>Los tres funcionarios visitaron la Inspección de Policía de Calarcá el 6 de j que “los derechos fundamentales a la salud y a la dignidad de los internos r amenazados o vulnerados”. Hacen un recuento de la situación de hacinamiento camas, colchonetas, cobijas, almohadas, y elementos de aseo. Estos deben se de los sindicatos. No hay servicio médico permanente y no se tiene dispuesta a centros de salud. Describen los problemas existentes en términos de infr Asimismo, indican que “no existe garantía de resocialización, ya que e estudiar, lo que impide descontar tiempo de redención en su pena en el mon condenatoria en su contra”. Indican que hay personas que llevan más Inspección.</p> <p>Los representantes de los órganos de control consideran que las entidades acc a la Inspección de Policía un destino que no le corresponde, y no destinar lo ni el personal necesario para asegurar las condiciones adecuadas de las perso Agregan que ha habido demoras en la recepción de sindicatos en el Est Calarcá. Rescatan, sin embargo, que la administración municipal ha realiza en la Inspección y que dicho establecimiento carcelario, a pesar de las demor su obligación de asumir la custodia de dichos reclusos”.</p> <p>Entre las acciones que han llevado y llevarán a cabo para contribuir a la gar personas privadas de la libertad en la Inspección de Calarcá, incluyen presentación de acciones de tutela, coordinación con y solicitudes a la competentes, y seguimiento a la situación de los sindicatos.</p>
---	---

Entidad	Fecha de recepción de la respuesta	Diagnóstico (qué información concreta nos dan sobre el problema, qué nos dicen sobre la gravedad del problema)	Soluciones p	
			Medidas ya adoptadas	
<p>Ministerio de Justicia y del Derecho (presidiendo el Consejo Superior de Política Criminal)</p>	<p>24 de mayo de 2019</p>		<p>- Desde el 2013 el CSPC ha emitido 123 conceptos, 8 de los cuales se relacionan con modificaciones a las medidas de aseguramiento, reiterando la importancia de los principios de proporcionalidad, temporalidad, necesidad, plazo razonable y excepcionalidad, evitando convertirla en la regla general. Asimismo, la Comisión Asesora de Política Criminal -órgano p</p>	

		<p><i>asesor</i> del CSPC- presentó en 2012 una propuesta para evitar el hacinamiento en centros transitorios de reclusión, con la implementación de un certificado de disponibilidad carcelaria como requisito para la imposición de las medidas de aseguramiento, Dicha propuesta fue recogida en el Proyecto de Ley 148 de 2016.</p> <p>De igual manera, el Ministerio de Justicia y del Derecho (MJD) presentó el Proyecto de Ley 014 de 2017, con apoyo del Observatorio de Política Criminal -herramienta técnica del CSPC-, con el objetivo de contribuir al deshacinamiento penitenciario y consolidar una política criminal coherente y racional, enfatizando -entre otras cosas- que el Estado cuenta con otros medios adecuados como las medidas de aseguramiento no privativas de la libertad.</p> <p>Esta propuesta establece (i) reformas para el mejoramiento del Sistema Penitenciario y Carcelario (v.gr. modificar el régimen de exclusiones, progresividad en las medidas alternativas al encarcelamiento en la ejecución de la pena, fortalecimiento de enfoques diferenciales y reducción de los efectos de la inflación punitiva en el acceso a medidas alternativas a la prisión); (ii) reformas para depurar el Código Penal y aclarar el alcance de algunos tipos penales; y (iii) revisión integral y reforma del régimen de los subrogados penales, redención de la pena y beneficios administrativos.</p> <p>- El Plan Nacional de Política</p>
--	--	---

			<p>Criminal 2019-2022 incluye lineamientos y estrategias para asegurar el goce de derechos de los ciudadanos del país, sin que ello implique un uso desproporcionado e innecesario de la justicia penal.</p>
<p>Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (Uspec)</p>	<p>14 de junio de 2019</p>	<p>Expuso que la ley 65 de 1993, Código Penitenciario y Carcelario, plasma que los establecimientos de reclusión pueden ser nacionales (Eron) o territoriales. Los primeros son creados, fusionados, suprimidos, dirigidos y vigilados por el Inpec para la población condenada. Mientras que las cárceles departamentales y municipales destinadas a albergar población sindicada son responsabilidad de los departamentos, municipios, áreas metropolitanas y al Distrito Capital. Con lo anterior, resaltó que la capacidad del Sistema Penitenciario y Carcelario es de 80.236 personas privadas de la libertad; sin embargo, se alberga en la actualidad a</p>	<p>- Según los artículos 48 y 49 de la ley 1709 de 2014, la Uspec es responsable de la alimentación de todas las personas privadas de la libertad y para el efecto fija las políticas y planes de suministro de alimentos. En ese sentido, expuso que, en ejercicio de sus competencias, ha llevado a cabo las siguientes acciones con el fin de brindar un mejor servicio de alimentación a las PPL en los centros de reclusión transitorios: (i) los procesos de adjudicación del servicio de alimentación cambiaron de licitación pública a operaciones mediante la bolsa mercantil de Colombia (BMC) en el año 2016. Por ello, la Uspec se encuentra en búsqueda de un nuevo modelo de contratación que minimice los hallazgos y novedades reportadas dentro de</p>

		<p>122.898 personas (sobrepoblación del 53.17% clasificada en 36.669 sindicados y 79.678 condenados). Con lo anterior, las entidades territoriales aportan pocos cupos al sistema, lo que hace que la población sindicada en los establecimientos de reclusión nacionales contribuya de manera significativa y generalizada de violación de los derechos humanos que motivó la declaratoria del estado de cosas inconstitucional en las prisiones del país.</p>	<p>la ejecución y mejore el porcentaje de cumplimiento de las obligaciones contractuales por parte del proveedor; (ii) Las PPL reciben una alimentación balanceada correspondiente a los requerimientos alimentarios establecidos, según especificaciones dadas en la resolución 3803 de 2016. En la misma medida, la entrega y distribución de la alimentación de las PPL en los establecimientos penitenciarios se realiza con el cumplimiento de la resolución 6349 de 2016; (iii) Se realizó actualización del manual de manipulación de alimentos acorde a lo establecido en la resolución 2674 de 2013, mediante la cual se incluyó el concepto de inocuidad dentro de los controles a establecer por parte de los comitentes vendedores para garantizar que los alimentos suministrados no causen perjuicios a los consumidores por su ingesta; (iv) Contratación de equipo técnico de alimentación conformado por nutricionistas, ingenieros de alimentos e ingenieros agroindustriales quienes son los encargados de manera integral de la orientación técnica en cuanto a los requerimientos de la PPL Y; (v) Implementación de mecanismo de monitoreo del suministro de alimentación a PPL por medio de contrato de interventoría externa por parte de la Universidad Nacional de Colombia, que adelanta visitas de supervisión a nivel nacional verificando condiciones higiénico-sanitarias, condiciones contractuales y verificación del</p>
--	--	---	--

			<p>componente alimentario y nutricional.</p> <p>- La Uspec manifestó no ser la entidad competente para responder y solucionar las situaciones presentadas en las estaciones de policía, fuera de las relacionadas con el servicio de alimentación y el traslado de los internos es competencia exclusiva del Inpec, según el artículo 73 de la ley 65 de 1993. Sin embargo, en acciones específicas en cumplimiento de sus funciones, efectuó acciones en los departamentos de Antioquia y Norte de Santander tales como: (i) Obras de mejora y mantenimiento, (ii) obras de adecuación en Centros de Desarrollo Infantil con inversiones de más de 20 millones de pesos en mantenimiento, remodelación, mejora y adecuación y, (iii) habilitación de cupos en determinados establecimientos.</p>
Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec)	14 de Junio de 2019	- Planteó como problemática principal que la orden judicial en sentencias de amparo constitucional, de impedir el ingreso de otros privados de la libertad a un determinado centro de reclusión, no resulta como efectiva respuesta y lo único que logra es que empeoren las condiciones de reclusión en los establecimientos donde existe hacinamiento.	- Para dar solución al hacinamiento carcelario, expuso que la entidad ha realizado las siguientes labores: (i) Traslado de 595 personas PPL en los Establecimientos Carcelarios de Armenia y Calarcá, con el propósito de habilitar cupos para recibir privados de la libertad de los lugares transitorios de reclusión de la ciudad de Armenia y de los diferentes municipios del departamento del Quindío; (ii) En los establecimientos EPMSC Armenia, Calarcá y RM Armenia, se han recibido desde el 01 de enero de 2017 a la fecha

			<p>un total de 1257 Personas Privadas de la Libertad procedentes de las Estaciones de Policía de Armenia y demás lugares transitorios de reclusión del Departamento del Quindío y;</p> <p>(iii) Se solicitó a la Defensoría del pueblo mayor implementación de brigadas jurídicas como herramienta de descongestión en las oficinas jurídicas y en los juzgados de ejecución de penas y medidas de seguridad de las solicitudes de beneficios que permitan la libertad de quienes han cumplido con los requisitos, su continuidad e implementación como lo ordenó la Corte Constitucional. Lo anterior, buscando disminuir sustancialmente la presión sobre aquellos centros que tienen los niveles más altos de hacinamiento, impactando sobre la tercera fase de criminalización.</p>
<p>Instituto Nacional, Penitenciario y Carcelario (Inpec) - Regional Noroeste</p>	<p>12 de junio de 2019</p>	<p>La problemática fundamental que desarrolló la Regional Noreste se fundamenta en que:</p> <p>(i) En los EPMSC de Antioquía se tienen 15 tutelas por hacinamiento, con órdenes de deshacinar los penales y cubrir solo hasta su capacidad, entre ellas los fallos de las sentencias T-388 de 2013 y T-762 de 2015 y; (ii) Ninguno de los fallos de tutela que han ordenado el deshacinamiento de los EPMSC se encuentran cumplidos. Lo anterior, debido a que el Inpec ha asumido la carga del personal sindicado, procesado, imputado o indiciado, el cual por ley le corresponden a los Entes Territoriales (gobernaciones y</p>	<p>- Expuso como medidas tomadas: (i) Asignación de establecimiento a condenados que se encuentren en estaciones de policía, (ii) brigadas jurídicas para el trámite de beneficios judiciales, (iii) traslado de internos y, (iv) se ha oficiado a los alcaldes para que procedan a darle cumplimiento a la ley 65 de 1993.</p>

		alcaldías).		t l c t e c P s c c r
Instituto Nacional, Penitenciario y Carcelario (Inpec) - Regional Oriente	29 de mayo de 2019	- Señaló como problemática que los falladores al dar la orden de traslado a PPL a salas de reflexión sin tener en cuenta las condiciones de hacinamiento y de vulneraciones a derechos fundamentales por las condiciones de hacinamientoV.gr dentro de las salas de reflexión COCUC, estaría presionando a la estructura del Inpec al tener que soportar cargas que le corresponden a los entes territoriales según la ley 65 de 1993 modificada por la ley 1709 de 2014, en referencia a las personas contra las que se dicta medida de aseguramiento preventivo.	Como medidas adoptadas, expuso las siguientes:  - Instrucciones para que en coordinación con el Comando de Policía se establezca el número de personas privadas de la libertad quienes tienen medida de aseguramiento y fueron dejados a disposición del Inpec por parte de autoridad judicial y que se encuentran en las salas de reflexión, con el fin de que el operador del servicio de alimentación entregue a esta población las raciones de alimentación correspondiente.  - Para el acceso al aseguramiento o cobertura en salud para PPL, se adelanta el proceso de afiliación una vez la persona privada de la libertad es registrada en la plataforma SISIPPEC WEB, coordinado de manera efectiva con el funcionario enlace PONAL-INPEC la recepción de las personas con problemas de salud para que ingresen al establecimiento y se inicie o continúe la atención médica que se requiere.  - Ante la limitación de cupos para albergar PPL en calidad de	s s - u p g c e i a c H s p v H c r c - p r c g f e



			<p>sindicados en el COCUC que en la actualidad es de 593, la dirección en coordinación con el área jurídica y el área de reseña adelantan el trámite administrativo que permite la movilidad de los PPL que se encuentran en los patios de sindicatos, para asignarlos a los patios de condenados, una vez se recibe la notificación por parte de los juzgados de ejecución de penas y medidas de seguridad que evoca la vigilancia del cumplimiento de la pena.</p>
<p>Instituto Nacional penitenciario y Carcelario (Inpec) Regional Viejo Caldas</p>	<p>13 de julio de 2019</p>	<p>Respecto a las temáticas planteadas dentro del auto de la Corte, resaltó:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Asegura que existe una relación entre el desbordamiento del Sistema Penitenciario y Carcelario y la problemática existente en los lugares de detención transitoria, toda vez que al Inpec le han dejado la carga de responder por las personas sindicadas o indiciadas que debieran estar a cargo de los entes territoriales conforme a las competencias legales.</li> <li>- De igual forma, expuso que las condiciones de hacinamiento son solo una parte estructural del problema que no debe desdibujar una situación más compleja. Dicha situación se relaciona con que la entidad Inpec no cuenta con los recursos económicos para aspectos tan básicos como: servicios públicos, transporte, viáticos, etc; afectando de forma gravosa a las PPL.</li> </ul>	<p>Sobre las medidas tomadas en el marco de la crisis carcelaria, ha ejecutado las siguientes medidas:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Se articuló con los lugares de detención transitoria con el fin de recibir paulatinamente las PPL que van siendo condenadas, como de aquellos internos sindicados de alto perfil delincucional que por sus características especiales no pueden estar alojados en dichos sitios, a medida que se liberan cupos, con el fin de no incurrir en incidente de desacato.</li> <li>- Se ha garantizado la gestión frente a la Uspec para que suministren la alimentación de las personas allí recluidas.</li> <li>- Articulación de mesa de trabajo con la Procuraduría Regional del Quindío con el fin de consolidar propuestas para la solución de la problemática de los lugares transitorios de reclusión por parte de los entes territoriales del departamento del Quindío, presidida por el Procurador</li> </ul>

			Regional del Quindío.	
Ministerio de Justicia y Derecho	de	14 de junio de 2019	Teniendo a cargo la Secretaría Técnica del Consejo Superior de Política Criminal, ha hecho la labor de seguimiento de manera especial a la problemática de hacinamiento de los centros de reclusión del país. Sin embargo, ésta la ha desarrollado a partir de la comprensión de la política penitenciaria como parte de la política criminal. Lo anterior, lo ha ejecutado por medio de dos marcos de recomendaciones emitidas: Por un lado, los lineamientos que ha impartido el Consejo a través de sus observaciones a las diferentes iniciativas legislativas en materia de política criminal en general, y en específico, del sistema penitenciario, y por otra parte, la formulación por parte del Ministerio del proyecto de ley 014 de 2017 Senado “Por medio de la cual se fortalece la política criminal y penitenciaria en Colombia, y se dictan otras disposiciones”, el cual constituye en sí mismo, no en una recomendación sino en una propuesta de política, a través de	

			<p>una reforma legislativa.</p> <p>Resaltó los siguientes logros del Consejo Superior de Política Criminal:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- Se ha dado prevalencia a los temas relacionados con la discusión de los proyectos de ley en materia penal y a la construcción de la política criminal coherente, racional y oportuna, basada en la orientación de los esfuerzos necesarios para dar respuesta al estado de cosas inconstitucional en materia de penitenciaria y carcelaria, y a la configuración de los medios que le permitan abordar los estudios que manda la ley.</li><li>- Se ha buscado que los conceptos, además de dictar observaciones, comentarios y un exámen favorable o no sobre un proyecto específico, brindan los lineamientos que rigen la política criminal en el país, superando la respuesta de carácter reactivo y coyuntural de las propuestas normativas, y por el contrario, ha insistido en la necesidad de que el legislador, en el marco de su potestad de configuración normativa en materia de política criminal, revise la estrategia de criminalización con el fin de plantear reformas perdurables y que contribuyan a la superación estructural de los problemas, acudiendo a otros mecanismos disponibles del orden jurídico.</li><li>- Se ha planteado la exigencia de que los proyectos de ley involucrados con la política criminal, estén respaldados por fundamentos empíricos, tal y como lo reafirmó la Corte</li></ul>
--	--	--	--

			<p>Constitucional en la Sentencia T-762 de 2015, lo que supone la elaboración de análisis previo al momento de tomar decisiones tanto gubernamentales como legislativas que consideren evaluar cada iniciativa desde varios puntos de vista, dentro de los que cabe resaltar la naturaleza del problema objeto de intervención, las condiciones en que surge y sus causas.</p> <p>Finalmente, respecto al proyecto de ley mencionado, expuso que está siendo discutido por el Congreso (Segundo debate), el cual brindará herramientas necesarias en pro de garantizar y velar por los derechos de todas las personas que sean sujetas del sistema penal oral acusatorio y del sistema penitenciario, contribuyendo el deshacinamiento penitenciario.</p>
Gobernación de Norte de Santander	21 de junio de 2019		<p>Expuso la gobernación que ha dado cumplimiento a sus obligaciones para con la población en reclusión preventiva mediante los siguientes actos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Suscripción de convenio de integración de servicios con el Inpec (2017) para contribuir al funcionamiento del complejo carcelario y penitenciario metropolitano de Cúcuta, departamento del Norte de Santander con el fin de recibir personas sindicadas en detención preventiva y condenadas por contravenciones, que hayan sido privadas de la</li> </ul>

			<p>libertad por decisión de autoridad judicial.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Convenio interadministrativo con el Inpec (2018) para aunar esfuerzos administrativos, jurídicos, tecnológicos, logísticos entre otros, con la finalidad de invertir los recursos aportados por las entidades territoriales destinados al complejo carcelario y penitenciario metropolitano de Cúcuta a cargo del Inpec, quien a cambio recibirá 100 personas sindicadas o o sindicadas con detención preventiva en el departamento.</li> <li>- Convenio interadministrativo con el Inpec (2019) para dar cumplimiento a los artículos 18 y 19 de la ley 65 de 1993.</li> </ul>
Policía Nacional - Secretaría General	14 de junio de 2019	<p>(Informes de Policía regional No. 5 y 6 Norte de Santander) - Se anexan los estudios de las estaciones de policía. Revisar pruebas.</p> <p>Como problemática se señaló que, en el departamento de Norte de Santander a raíz de la negativa del Inpec de recibir las personas con detención intramural, se ven en la obligación de incluirlos en las instalaciones policiales, lo cual ha generado un aumento en la presentación de acciones de tutelas por parte de las personas recluidas ya que estas argumentan que las instalaciones de las unidades</p>	<p>Medidas tomadas por la entidad:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Alimentación: Teniendo en cuenta que los privados de la libertad se encuentran en especial situación de sujeción al Estado y que de acuerdo con la Sentencia T-151 de 2016, el suministro de alimentos para estos ciudadanos es responsabilidad de la Uspec e Inpec, las unidades de policías en donde se encuentran personas privadas de la libertad realizan las gestiones para que se le entregue la alimentación en calidad y cantidad mencionada por la jurisprudencia vigente. Aunado a ello, en algunas unidades se permite que los familiares que cuenten con</li> </ul>

		<p>de Policía no son garantes de los derechos fundamentales.</p> <p>En la misma medida, señalan como problema, el hecho del cumplimiento como Institución de órdenes que no le corresponden constitucionalmente.</p> <p>Especificaron que los entes territoriales han olvidado el artículo 17 de la ley 65 de 993 y que corresponde a estos destinar recursos y hacerse responsable de la situación de las personas privadas de la libertad en calidad de sindicados.</p>	<p>recursos le suministren los recursos en pro de una alimentación más saludable.</p> <p>- Visitas: Las Unidades de Policía acordaron con los familiares de los reclusos horarios para las mismas, brindándoles el espacio y tiempo establecido para tal fin.</p> <p>- Sanidad: En aras de velar el derecho a la salud de las personas reclusas en las salas de detención transitoria, permanentemente se les consulta sobre el estado de salud de los mismos, de igual forma, se le indica que en caso de presentar un menoscabo en su salud, puedan informar oportunamente con el fin de trasladar al centro de salud o coordinar la prestación del servicio de salud en las instalaciones policiales.</p> <p>Seguridad: En algunas unidades de policía ha fijado unos servicios de seguridad de los retenidos en aras de brindarle la seguridad a su integral física y conservar la convivencia dentro de las salas de detención transitoria.</p> <p>Por otra parte, las instituciones garante de los derechos fundamentales de las personas reclusas en las salas detención transitoria continúa desplegando las acciones antes descritas para garantizar los derechos fundamentales.</p>
<p>Gobernación de Antioquia - Secretaría de</p>	<p>No se evidencia fecha de</p>	<p>La entidad expuso una serie de problemáticas encontradas dentro de las zonas del</p>	

<p>Gobierno</p>	<p>presentación. Revisar folio 39, cuaderno 3.</p>	<p>departamento de Antioquia (Revisar folios 39-69, cuaderno 3)</p> <p>Como problemáticas comunes planteó las siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Falta de recursos por ser la mayoría de los municipios de sexta categoría, lo cual, tiene a los Alcaldes ad portas de una investigación disciplinaria, toda vez que no se puede aprobar el presupuesto municipal, sin incluir partida para la atención de la población reclusa.</li> <li>- Falta de infraestructura carcelaria que permita albergar a nuevos internos.</li> <li>- Infraestructura existente obsoleta y en malas condiciones.</li> <li>- Graves problemas de hacinamiento en todo el departamento.</li> <li>- Violación de derechos fundamentales de los internos.</li> <li>- Demora para la respuesta a una solicitud de beneficios administrativos y subrogados penales a los internos una vez cumplen los requisitos en tiempo, en comportamiento y en redención trabajo o estudio, por falta de Juzgados de Ejecución de penas.</li> <li>- Falta de personal de la Defensoría del Pueblo que pueda prestar asistencia jurídica a los internos durante</li> </ul>	
-----------------	--	--	--

		<p>y después del proceso penal.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Falta de personal de guardia del Inpec, poca capacitación del personal de guardia en las cárceles municipales y falta de salvoconducto de armamento que usan estos últimos.</li> <li>- Falta de espacios para estudiar y trabajar, lo que conlleva al impedimento de un real proceso de resocialización de internos.</li> <li>- Falta de presupuesto para los traslados a grandes distancias y poco personal, situación que pone en peligro la vida de los internos y sus custodios.</li> <li>- Falta de Tecnología para la realización de audiencias virtuales, que contribuya a evitar los traslados que implican grandes distancias.</li> <li>- Deficiencias en materia de la prestación del servicio de salud.</li> </ul>	
Comandante estación de Policía de Carepa (Antioquia)	6 de junio de 2019	<p>Existen sindicados y condenados.</p> <p>“Es de vital importancia que el centro Penitenciario y Carcelario [sic], ubicado en el corregimiento de reposo [sic], municipio de Apartado [sic] Antioquia, diseñe, establezca y ejecute un cronograma de ingreso de personas sindicadas y condenadas, dando a conocer los días y hora a cada unidad de Policía para el ingreso (...) Así mismo que dicho centro tenga disponible un funcionario para la recepción</p>	<p>Coordinación con “autoridades competentes como lo es la Seccional de Investigación Crimina, Fiscalía General de la Nación e Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario”, de forma que “se agilice la judicialización de cada uno de los retenidos”.</p> <p>Solicitud verbal y luego escrita al Inpec para traslado de personas. Si no hay solución, se informa a las “autoridades de control competentes”.</p>



		de documentos, quejas o peticiones por motivo a que sean [sic] presentado casos que ni siquiera abren la puerta para la atención al público”.	
Comandante estación de Policía de Chigorodó (Antioquia)	23 de mayo de 2019	Hay cinco personas. “Es la primera vez que en esta estación se dispone con alto número de personas privadas de la libertad”.	La Estación suministra a las personas reclusas energía, agua y medicamentos de primera necesidad. Garantiza visitas de familiares. Han solicitado a la cárcel de El Reposo que acepte el ingreso de algunas personas.  El Comandante sostiene que el espacio se mantiene “en óptimas condiciones”.
Comandante Departamento de Policía de Urabá	20 de mayo de 2019	Confirma que en las estaciones de Policía se encuentran personas sindicadas y condenadas, “debido a la demora, dilación u omisión de sus funciones de parte [del] CENTRO PENITENCIARIO VILLA INÉS del corregimiento del Reposo [sic] del Departamento de Antioquia, en recibir y acoger bajo custodia a las personas privadas de la libertad por mandato de autoridad judicial”. Esta es la razón por la que las estaciones deben cumplir funciones que no les corresponden.	La solución al problema está en que los establecimientos penitenciarios y carcelarios cumplan sus obligaciones.  El Comando del Departamento de Policía de Urabá ha solicitado al Inpec y al establecimiento de Villa Inés que reciba a las personas.  Remite copias de las quejas que ha presentado ante el Inpec.
Ministerio Público (informe conjunto solicitado mediante Auto del 29 de abril de 2019 y presentado por el Procurador General de la Nación y el Defensor del Pueblo)	18 de junio de 2019	El informe identifica una situación generalizada de vulneración de los derechos de las personas reclusas en estaciones de Policía y otros centros de detención transitoria, en términos de (i) infraestructura; (ii) hacinamiento; (iii) precariedad e insuficiencia de servicios de salud, alimentación y otros servicios públicos básicos; (iv) incumplimiento del término máximo de treinta y seis horas que una persona debería permanecer en uno de estos	En general, el Ministerio Público defiende su gestión en los distintos niveles territoriales. Sus agentes (procuradores, defensores y personeros) han presentado múltiples acciones judiciales para exigir mejores condiciones. Igualmente, han presentado solicitudes y quejas ante las autoridades de gobierno y carcelarias competentes. Anotan que, en algunos casos, la presentación de tales solicitudes ha motivado, por ejemplo, que el Inpec asigne los cupos necesarios para el traslado de las personas

		<p>centros; y (v) “falta de articulación del Gobierno Nacional y los entes territoriales en el desarrollo y ejecución de la política carcelaria y penitenciaria de centros transitorios de retención”.</p> <p>En general, existen conclusiones comunes tanto en términos nacionales como derivadas de la situación de los centros específicos correspondientes a los primeros cinco expedientes que tuvo asignados la magistrada Fajardo. El Ministerio Público encuentra desarticulación entre el Gobierno nacional y las entidades territoriales, así como entre las autoridades de gobierno, de Policía y carcelarias. No hay claridad sobre las autoridades responsables por suministrar condiciones adecuadas en los centros de detención transitoria. Igualmente, las entidades afirman que es generalizado el incumplimiento de las obligaciones que el Código Penitenciario y Carcelario les asigna en relación con (i) la reclusión de las personas sindicadas; (ii) la asignación de partidas presupuestales para el efecto; y (iii) la suscripción de convenios interadministrativos con las autoridades carcelarias.</p>	<p>que se encuentran privadas de la libertad en centros de detención transitoria a establecimientos penitenciarios y carcelarios.</p>
<p>Personería de Medellín</p>	<p>21 de junio de 2019</p>	<p>Hay incumplimiento de las obligaciones de las autoridades carcelarias, de gobierno y de Policía.</p> <p>Sobre la situación de Medellín: el EPMSC de Medellín (“Bellavista”) tiene, según el informe, un hacinamiento del <b>65.7 %</b>. Las estaciones de</p>	<p>Desde 2004 la Personería, a través de su Unidad Permanente para los Derechos Humanos, presenta un informe anual sobre Derechos Humanos en la Ciudad de Medellín, que abarca los derechos de las personas privadas de la libertad en establecimientos carcelarios y penitenciarios y en estaciones de policía. Estos</p>

		<p>Policía, en cambio tienen un hacinamiento del <b>555.81 %</b>, que sostiene la Personería, está en aumento. La Entidad detalla la información sobre las personas privadas de la libertad en algunas de las estaciones con más hacinamiento. En todas resalta que hay personas “indiciadas”, condenadas y con detención domiciliaria. En las estaciones de La Candelaria y de Santander (en el barrio Doce de Octubre) hay cuatro mujeres “indiciadas”, una condenada y cinco con detención domiciliaria. Igualmente, hay dos personas que se identifican como “LGBT”. Las personas restantes se clasifican como “hombres” (“indiciados”, condenados y con detención domiciliaria). En las otras estaciones que destaca solo hay hombres.</p> <p>Esta situación lleva a que, por ejemplo, en la Estación de La Candelaria, se haya producido un intento de fuga el 27 de mayo de 2019. La Entidad aportó fotografía que, según señala, fueron tomadas después del intento de fuga.</p>	<p>informes incluyen vulneraciones de derechos humanos, así como recomendaciones a autoridades municipales, departamentales y nacionales. Desde enero de 2019, transformó el Observatorio Penal en el “Observatorio del Sistema Penitenciario y Carcelario”. A través de este observatorio, sigue diariamente la situación de las estaciones de policía. Acompaña a las personas reclusas en dichos centros, así como a sus familiares para activar los mecanismos de defensa que sean necesarios. La Entidad realiza también brigadas jurídicas para solicitar los beneficios a los que tengan derecho las personas privadas de la libertad tanto en establecimientos carcelarios y penitenciarios como en centros de detención transitoria. Ha establecido también espacios de capacitación y discusión con la comunidad (“seminarios y diplomados”).</p> <p>La Personería “interpuso una solicitud de aplicación del test de proporcionalidad en relación con la regla de equilibrio decreciente ante el Tribunal Superior de Medellín, en virtud de lo dispuesto por esta Corte en el auto 110 de 2019”. La Entidad solicitó “exceptuar la aplicación de la regla de equilibrio decreciente ordenada en la Sentencia T-388 de 2013 y permitir que parte de las 1.346 personas reclusas en 19 centros transitorios, según los datos obtenidos en su momento, fueran trasladadas a centros carcelarios que cuenten con mejores condiciones para garantizarle a este segmento de la población sus derechos así fuera de manera parcial”. El Tribunal Superior de Medellín (Sala de Decisión Constitucional) accedió a esta solicitud. No obstante, la Entidad anota que “las autoridades</p>
--	--	--	---

			<p>penitenciarias se han negado a recibir las personas detenidas en los centros transitorios, muchos de los cuales llevan periodos de tiempo que superan el año, bajo el argumento de múltiples sentencias que emiten ordenes [sic] diversas, muchas de ellas frente a ni recibir más personas en los establecimientos de reclusión del orden nacional, por lo cual, aun cuando se tiene una decisión favorable a los derechos de quienes habitan en estaciones como castilla [sic], no se ha materializado la protección, en tanto la orden no es acatada”. Por esto la Personería solicitó la apertura de un incidente de desacato. Como resultado de un censo que la Personería efectuó en cumplimiento de la sentencia del Tribunal Superior de Medellín, identificó cifras detalladas de las estaciones de Policía de la ciudad, que se incluyen en el reverso del folio 95.</p> <p>La Entidad critica también que las entidades territoriales, tales como la ciudad de Medellín, no cumplan con sus obligaciones relativas a las personas sindicadas. Identifica también una falencia en términos de las demoras del Inpec para el traslado de las personas con medida de aseguramiento de detención domiciliaria.</p> <p>La Personería detalla, además, reuniones que ha tenido con autoridades varias. Ha asistido además a cumplir los requerimientos de la Sala Especial de Seguimiento a las sentencias T-388 de 2013 y T-762 de 2015.</p>
Procuraduría Provincial del Valle de Aburrá (informe conjunto de reunión	18 de junio de 2019	El informe menciona “un promedio de 1700 detenidos privados de la libertad que se encuentran en las mal llamadas	Los órganos del Ministerio Público asesoran a las personas privadas de la libertad y a sus familiares para “adelantar las

<p>con Defensor Regional de Antioquia, Personero de Medellín Personero de Girardota y Personero de Barbosa)</p>		<p>‘salas transitorias o de paso’ del Valle de Aburrá o área Metropolitana” de Medellín.</p> <p>Como las demás autoridades, reportan enfermedades, mala alimentación, atención deficiente en salud, entre otros.</p> <p>“En la función de verificación y control que nos atañe, se ha encontrado igualmente que hay un clamor permanente tanto de los detenidos como de sus familias en el sentido que sus familiares reciben malos tratos, incluso torturas y golpizas por parte del personal de custodios lo que ha generado que se aumenten denuncias en tal sentido por parte de detenidos y sus familiares, pues, todos en su competencia, hemos abierto las puertas del Ministerio Público para atender y proceder de inmediato a dicho clamor, como fue el caso de denuncias masivas de 15 mujeres que en su momento asistieron a la Procuraduría Provincial del Valle de Aburrá a denunciar tratos crueles e inhumanos, así como el extenso tiempo concedido para las visitas de sus familiares, pues se ha llegado a denunciar que solo se concedía visita hasta de cada 45 días y por un espacio de 20 minutos para un solo familiar, por parte de la subestación de Policía Los Gómez antes y después del incendio”.</p> <p>“En la Estación Candelaria, por ejemplo, se encuentran 8 mujeres y ha habido hasta 12, que en principio están separadas de los hombres pero que tienen que compartir los baños y los servicios sanitarios en los mismos sitios utilizados por los hacinados detenidos que han llegado a alcanzar</p>	<p>acciones constitucionales a que haya lugar”.</p> <p>“Nuestra labor ha sido desplazarnos permanentemente y sin aviso previo, a deshoras, fines de semana, horas de entrega de alimentación o de Reacción Inmediata cuando las situaciones lo han ameritado, como ha sido amotinamientos con intentos de fuga, de internos o riñas al interior de los calabozos especialmente sucedidos en la estación de Policía Candelaria, la cual es una de las que presenta mayor hacinamiento y problemas de toda índole, verificación de los estados de salud de los internos y hasta incendios como fue el presentado en la estación de Policía del Alto de Los Gómez e Itagüí, donde hubo una buena cantidad de lesionados con quemaduras de segundo y al parecer de tercer grado”.</p>
---	--	---	---

		<p>hasta un número de 400, sin dejar de anotar que cuando algunos detenidos están en peligro de muerte o son rechazados por determinadas enfermedades graves o infectocontagiosas, los aíslan juntándolos con las mujeres por mucho tiempo”.</p> <p>Recomiendan, como punto central, garantizar personal idóneo en todas las etapas de la política criminal, incluida la defensa técnica. Igualmente, racionalizar el uso de la medida de aseguramiento de detención preventiva en establecimiento de reclusión.</p> <p>Hay incumplimiento de las obligaciones de las entidades territoriales.</p> <p>En la estación de Policía de Girardota hay hacinamiento aproximado del 400 %: en una sala con capacidad para seis personas, hay veintidós.</p>	
--	--	--	--

### Auto del 19 de marzo de 2019

Por medio de auto del 19 de marzo de 2019, la magistrada Cristina Pardo ordenó vincular a las gobernaciones de los departamento de Antioquia y Norte de Santander, al municipio de Ocaña e Itagüí para que se pronunciaran sobre los hechos y pretensiones de las tutelas interpuestas por Fernet Alberto Zuluaga Gallego, así como Edwar Robledo Baloyes y remitiera un informe en el que expusiera detalladamente las gestiones, intervenciones y la inversión en los años 2017 y 2018 para el cumplimiento de las obligaciones frente al sistema carcelario.

Finalmente, ordenó oficiar al Inpec para que manifestara si los accionantes ya habían sido trasladados de las estaciones y subestaciones de policía en los que se encontraban hacia algún establecimiento penitenciario y carcelario. A su vez, se ordenó que se especificara si el traslado se debía a una medida de aseguramiento o a una pena impuesta.

Inversión en los años 2017 y 2018 para el cumplimiento de las obligaciones	
Entidad	Respuesta
Gobernación de Antioquia	<p>Señaló que no tiene competencia para la atención de los privados de la libertad, la función misional acompaña la política penitenciaria y carcelaria del departamento de Antioquia, Decreto 2575 de 2008.</p> <p>Añadió que cumple con la normatividad, pues cuenta con un centro de reclusión en Yarumito y que se creó mediante ordenanza Nro. 54 del 30 de noviembre de 1979, departamental Nro. 01008 de 1979. Preciso que el presupuesto anual fue de \$</p>

	<p>y \$623.429.268 en el año 2018, cifra que no incluye los gastos periódicos.</p> <p>Informó que por la crisis se dispuso de un predio en el municipio de Yarumal y el municipio de Medellín, la Uspec, el Inpec y el Ministerio de Justicia se ejecutaron los trabajos para la construcción y operación de una penitenciaria y/o cárcel agroindustrial.</p> <p>Relató que junto con la Uspec y el municipio de Medellín decidieron cofinanciar un proyecto bajo la modalidad de Colonia Agrícola – CAMIS. Para ello, el 17 de febrero de 2017 se firmó el convenio Marco de Cooperación Nro. 393 de 2017 por un valor de \$1.000.000.000 para los esfuerzos y desarrollar estrategias que permitan la estructuración y ejecución de proyectos encaminados a la descongestión de los centros penitenciarios y carcelarios de alta y mediana seguridad de los derechos de las personas privadas de la libertad.</p> <p>Resaltó que <i>“no es la entidad responsable de emitir orden de captura, boletín de detención, traslado, efecto de la aprehensión, condición y mantenimiento de una persona privada de la libertad mientras se decreta medida de aseguramiento por parte del juez de control de detención”</i>. Adicionalmente, adujo que no tiene injerencia ni competencia en la administración de las estaciones de policía. En consecuencia, solicitó la desvinculación del trámite.</p>
Alcaldía de Itagüí	<p>Señaló que no tiene competencia pues en el caso del señor Ferney Alberto Sánchez fue en una audiencia de legalización de captura ordenó su reclusión en un establecimiento penitenciario administrado por el Inpec. Aportó un documento que tiene como título <i>“interinstitucional tema carcelario – sentencia T-762 de 2015 para dar respuesta a la demanda”</i> que mencionan las acciones adelantadas sobre el particular desde el año 2016 a 2018.</p>
Gobernación de norte de Santander	<p>Expuso que en el caso del señor Jhan Carlos Sánchez fue un juez de control de detención quien ordenó la reclusión en el centro penitenciario y carcelario de Ocaña. Concluyó con responsabilidad.</p> <p>Aseguró que, en el año 2017, se realizó una inversión por la suma de \$29.900.000.000 en el Carcelario y penitenciario de Ocaña y de \$50.000.000 en el año 2018 respectivamente para la construcción y adquisición de equipos y mobiliario.</p> <p>Finalmente, informó que el Comité de Orden Público aprobó recursos por \$1.000.000.000 en el año 2019, destinados a atender las necesidades que manifiesta la dirección del establecimiento penitenciario y carcelario.</p>
Alcaldía de Ocaña	<p>Manifestó que el señor Jhan Carlos Sánchez tenía medida de aseguramiento en el centro penitenciario y carcelario de mediana seguridad de Ocaña. Aseguró que respecto de medidas de aseguramiento, la competencia es única y exclusiva de la Dirección del Carcelario Inpec. Finalmente, concluyó que existía falta de legitimación por parte del juez de control de detención.</p>
Alcaldía de Medellín,	<p>Expresó que la responsabilidad de los traslados de los internos recae en la Dirección del Carcelario Inpec y la legitimación en la causa por pasiva y se refirió a la existencia de un estado de necesidad de defensa. Manifestó que para la vigencia 2017 se logró una inversión total de \$15.671.000.000 en el área de Seguridad y Convivencia.</p> <p>Destacó los proyectos con Agencia APP – Finca la Montañita y el proyecto de construcción del Centro Mayor Yarumal.</p>

**Auto del 21 de mayo de 2019**

Por medio de auto del 21 de mayo de 2019, los magistrados de la Sala Séptima de Revisión de tutelas resolvieron vincular a la Policía Nacional y a la Fiscalía General de la Nación para que remitieran un informe con respecto al hacinamiento de personas con medida de aseguramiento en estaciones, subestaciones de policía y las URI del país.

De la misma manera, se ofició a los comandantes de policía, o a quienes hagan sus veces, de (i) la estación de Policía Castilla, ubicada en la ciudad de Medellín, (ii) la subestación de Policía “Los Gómez” del corregimiento de Manzanillo del municipio de Itagüí y (iii) la estación de Policía de Ocaña, para que informaran acerca de las condiciones en que se encuentran las personas privadas de la libertad en los espacios a su cargo.

La información sobre las estaciones y la subestación de policía se resume a continuación:

	<b>Estación de Policía Castilla (Medellín)</b>	<b>Subestación de Policía “Los Gómez” (Itagüí)</b>
<b>Nivel de hacinamiento</b>	La capacidad de la estación es de 20 personas y se encuentran 105.	Existen 4 espacios dispuestos (2 en la subestación) con capacidad para 138 personas y se encuentran 138 personas.
<b>Numero de celdas y las medidas de las mismas</b>	3 celdas de 2x3 metros.	2 celdas de 24 Mts <sup>2</sup>
<b>Agentes de policía dispuestos para la custodia</b>	12 funcionarios organizados en 3 turnos. En cada turno hay 1 suboficial (comandante de guardia), 1 patrullero (custodio) y 2 auxiliares de policía (centinelas).	Hay tres turnos y en cada uno de ellos está dispuesto un solo uniformado que presta el apoyo del policía que funge como custodio y proporciona información de la subestación.
<b>Baños al servicio de las personas privadas de la libertad</b>	Un sanitario, lavamanos y una ducha por cada celda.	4 sanitarios y 4 duchas. No hay lavamanos pues fueron destruidos por los reclusos.
<b>Separación en celdas de acuerdo con el sexo</b>	En la Sala de detención transitoria solo se encuentran detenidos hombres.	Las mujeres son remitidas a la URI de Ocaña, hay un espacio destinado para ellas.
<b>Suministro de alimentos</b>	Los alimentos son suministrados por la Cárcel Bellavista del Municipio de Bello Antioquia. El desayuno es servido a las 6:30 am, el almuerzo a las 12:00 pm y la cena a las 7:00 pm.	Los alimentos los provee el Estado a través del Establecimiento Penitenciario y Carcelario La Paz.
<b>Acceso a servicios de salud</b>	La Secretaría de salud ha realizado dos brigadas en el 2019 y existe un carro dispuesto para el traslado de personas al centro de salud más cercano.	Para el traslado se requiere judicial.



<b>Frecuencia en el suministro de implementos para dormir y de aseo personal.</b>	Los implementos de aseo se entregan cada quince días.	Los familiares de las personas con aseguramiento suministran los im
<b>Espacios destinados a la recreación</b>	Por motivos de seguridad no hay espacios destinados a la recreación.	Las personas permanecen en los espacios dispuestos para su detención toda vez que no hay espacios para la recreación.
<b>Visitas de familiares y abogados defensores</b>	Las personas privadas de la libertad se dividen en dos grupos para recibir visitas por, al menos, dos veces al mes.  Los abogados pueden entrevistarse con sus poderdantes de lunes a viernes de 8:00 am a 5:00 pm por hasta 15 minutos.	Las visitas con familiares son cada dos días.  Las visitas con los apoderados son cada dos días en el horario de 8:00 am a 11:00 am y de 1:00 pm a 16:00 pm.
<b>Suministro de agua potable</b>	Existe suministro permanente de agua en las instalaciones.	Existe suministro permanente de agua en las instalaciones.

El informe de la Dirección General de la Policía Nacional tiene 6 páginas, pero será resumido a continuación.

<b>Departamento o ciudad</b>	<b>Número de estaciones analizadas</b>	<b>Capacidad de las estaciones</b>	<b>Personas en las estaciones</b>
<b>Antioquia</b>	40	286	623
<b>Arauca</b>	3	72	148
<b>Atlántico</b>	2	22	52
<b>Bogotá</b>	14	224	567
<b>Bolívar</b>	10	65	154
<b>Caldas</b>	4	76	145
<b>Cauca</b>	11	58	113
<b>Cesar</b>	13	129	279
<b>Cundinamarca</b>	4	68	146
<b>Guajira</b>	9	246	511
<b>Magdalena</b>	27	85	222
<b>Medellín</b>	15	493	1.261
<b>Meta</b>	10	88	155
<b>Nariño</b>	3	37	89
<b>Norte de S.</b>	11	103	290
<b>Quindío</b>	6	108	240
<b>Risaralda</b>	7	114	207
<b>Santander</b>	12	153	330
<b>Sucre</b>	1	2	3

<b>Tolima</b>	5	32	91
<b>Valle</b>	31	476	1191
<b>Vichada</b>	1	2	5
<b>TOTAL</b>	<b>239</b>	<b>2.939</b>	<b>6.822</b>

De la información remitida por la Fiscalía General de la Nación con fecha de corte del 15 de abril de 2019 se puede concluir que existen 8 departamentos y 2 ciudades capitales en las que existe hacinamiento en las denominadas salas de paso (URI). Sin embargo, el fenómeno no es de tal gravedad como el que afecta a las estaciones y subestaciones de policía.

<b>Seccional</b>	<b>Capacidad de las celdas de la Fiscalía</b>	<b>Personas en las celdas de la Fisco</b>
Cauca	23	
Guajira	10	
Bogotá	200	
Boyacá	3	
Nariño	25	
Risaralda	4	
Medellín	35	
Quindío	15	
Meta	55	
Atlántico	50	
<b>TOTAL</b>	<b>420</b>	

#### **Auto 545 de 2019**

Mediante auto 545 del 2019, la Sala Plena de la Corte Constitucional vinculó al trámite al Consejo Superior de la Judicatura, así como a varias gobernaciones y alcaldías.<sup>415</sup>

Además, ofició a los entes territoriales vinculados al proceso para que informaran (i) acerca de la inversión en los años 2017 y 2018 para el mantenimiento, mejoramiento o construcción de espacios o pabellones de detención preventiva, (ii) sobre el porcentaje de su presupuesto de funcionamiento e inversión se destina a la prestación de servicios recurrentes para el sostenimiento de la población con medida de aseguramiento intramural que se encuentra a su cargo y (iii) si tenían conocimiento de alguna providencia judicial en la que se haya ordenado a su entidad territorial realizar inversiones para el mantenimiento, mejoramiento o construcción de espacios o pabellones de detención preventiva.

A la Fiscalía General de la Nación se le ofició para que informara sobre las medidas para dar cumplimiento a lo dispuesto por la ANDJE sobre la prevención del dolo antijurídico por privación injusta de la libertad, las directrices y el porcentaje en materia de solicitudes sobre medidas de aseguramiento de detención preventiva en establecimiento de reclusión, acerca de los proyectos

<sup>415</sup> Las gobernaciones vinculadas fueron las siguientes: Arauca, Atlántico, Bolívar, Caldas, Cauca, Cesar, Cundinamarca, Guajira, Magdalena, Meta, Nariño, Quindío, Risaralda, Santander, Sucre, Tolima, Valle y Vichada. Por su parte, las alcaldías vinculadas son las siguientes: Mayor de Bogotá, Medellín, Bucaramanga, Barranquilla, Santiago de Cali, Arauca, Cartagena de Indias, Valledupar, Riohacha, Santa Marta, Pasto, Armenia, Ibagué y Puerto Carreño.

para la construcción conjunta de ciudadelas judiciales con centros de detención preventiva anexos y la situación jurídica de las personas privadas de la libertad en las URI.

También se requirió a la Uspec para que informara de las gestiones adelantadas para la construcción conjunta de ciudadelas judiciales, el estado de los proyectos y si se adelantan programas de vigilancia electrónica. Se indagó al Departamento Nacional de Planeación para que comunicara si ha adelantado gestiones o ha apoyado proyectos para la construcción de ciudadelas judiciales.

A su vez, se consultó al Inpec sobre las condiciones de hacinamiento en los establecimientos penitenciarios y carcelarios del nivel nacional y, particularmente, sobre la reclusión de sindicados. De la misma manera, se le preguntó acerca del programa de vigilancia electrónica.

Asimismo, ofició al Consejo Superior de la Judicatura para que informara si existen proyectos de construcción conjunta de ciudadelas judiciales con centros de detención preventiva anexos y, de ser afirmativa la respuesta, precise en qué estado se encuentran.

También se ofició a la Dirección General de la Policía Nacional para que contestara varios interrogantes que permitieran delimitar el problema de hacinamiento y a los comandantes de Policía de las estaciones de policía de las tutelas objeto de revisión para que se pronunciaran acerca del hacinamiento en estos espacios y de las condiciones en que se encuentran las personas privadas de la libertad.

Finalmente, se ordenó la presentación de informes conjuntos sobre las medidas adelantadas en el marco del cumplimiento de las sentencias T-151 de 2016 y T-276 de 2016.

<b>Entidad</b>	<b>Respuesta</b>
<p>Gobernación del Atlántico</p>	<p>La Gobernación del Atlántico no respondió específicamente las preguntas formuladas en el informe de la Comisión de la Verdad para Colombia de 2019. En atención a lo anterior, se hará un resumen de lo que se indicó en el informe de la Comisión de la Verdad para Colombia de 2019.</p> <p>Inició que a través de la Fundación Pro-Transparencia se realizó un diagnóstico que la población privada de la libertad estaba compuesta en un 56% por sujetos condenados.</p> <p>Señaló que en el marco de una acción popular se expidieron providencias que ordenó al ente territorial realizar inversiones para el mantenimiento, mejoramiento de espacios o pabellones destinados a las personas privadas de la libertad por delitos. En este punto, aseguró que mediante sentencia del 8 de junio de 2016, el Tribunal del Atlántico resolvió una acción popular y ordenó al Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Justicia y del Derecho, al Inpec, a la Uspec, al departamento del Atlántico y a la Alcaldía de Barranquilla adelantar las gestiones técnicas, administrativas, interadministrativas, presupuestales y demás que se requieran para adoptar medidas necesarias tendientes a reducir el hacinamiento, vulnerabilidad y contaminación de los establecimientos penitenciarios. Informó que el 18 de mayo de 2016, la Sección Primera del Consejo de Estado resolvió en primera instancia y ordenó el desarrollo de estrategias que garanticen una estancia digna en los espacios que permitan la resocialización y rehabilitación de los internos.</p> <p>Manifestó que el Departamento del Atlántico trabaja mancomunadamente con el Ministerio de Justicia y del Derecho, el Inpec, la Uspec, así como el Distrito de Barranquilla y suscríbieron el Convenio Cooperación 0452 de 2017 y el derivado Nro. 1 en los que se encuentra la ejecución de la construcción de un centro penitenciario y carcelario del departamento del Atlántico.</p> <p>Precisó que los predios que han escogido para el proyecto se encuentran en el municipio de Candelaria y fueron visitados por la Uspec y el Ministerio de Justicia y Derecho, quienes realizaron una evaluación técnica (por parte de la Uspec y se evaluó la situación jurídica, la disponibilidad de servicios básicos y seguridad).</p> <p>Convenio Específico Derivado Nro. 1 del Convenio Marco de Cooperación Nro. 0452 de 2017.</p> <p>Expuso que se seleccionaron 2 predios en Candelaria y que, a través del informe de la Comisión integrada por la Uspec, el Inpec el Ministerio y el Consejo de Estado el 4 de junio de 2019, se decantaron por la opción por el predio denominado Candelaria.</p> <p>Resaltó que mediante memorando I.2019-019848 del 25 de julio de 2019, el Departamento del Atlántico a la infraestructura Uspec emitió informe técnico de viabilidad del predio denominado Candelaria.</p> <p>Informó que el Convenio Cooperación Nro. 0452 de 2017 y el derivado Nro. 1 se encuentran suspendidos por un fallo del Juzgado Promiscuo Municipal de Candelaria que ordena la suspensión de la ordenanza Nro. 000463 de 2019. Añadió que ello impidió que el lote adquirido por el departamento del Atlántico se donara al Inpec y la elaboración de estudios y diseños para la construcción del centro de reclusión del orden Nacional.</p> <p>Sostuvo que durante la vigencia 2019 se adquirió un lote de 80,3 hectáreas que permita que pueda construir un establecimiento de reclusión de orden nacional, con capacidad para 100 internos. Adujo que en la administración se diseñó un plan de acción en salud que incluye la salud ambiental, seguridad alimentaria y nutricional, sexualidad, derechos humanos y vida saludable y enfermedades transmisibles, así como salud y ámbito laboral.</p> <p>Señaló que la situación carcelaria del departamento del Atlántico sigue siendo crítica por el hacinamiento.</p>
<p>Gobernación de Caldas</p>	<p>Advirtió que, de acuerdo con la línea de gasto informada por la oficina de planeación de la Gobernación de Caldas, se destinaron recursos para la construcción de un centro penitenciario y carcelario del departamento del Atlántico.</p>

	<p>los años 2017 y 2018 para el mantenimiento, mejoramiento o la construcción de espacios para la detención preventiva fue la siguiente:</p> <p>Para el año el programa “<i>Fortalecimiento del Sistema nacional de DDHH y articulación y coordinación de las entidades del orden departamental y municipal</i>” denominada “<i>apoyo en el mejoramiento de centros carcelarios y/o penitenciarios</i>” las siguientes sumas:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Año 2017: \$130.000.000 (Vehículo) y \$10.000.000 (Infraestructura).</li> <li>- Año 2018: \$140.000.000.</li> </ul> <p>Aseveró que “[d]urante el año 2017 se destinó el 38% del presupuesto de funcionamiento para la prestación de servicios recurrentes para el sostenimiento de la prestación de servicios de aseguramiento intramural y durante el año 2018 se destinó el 28%”.</p> <p>Finalmente, resaltó que la Personera Municipal de Manizales presentó acciones de varias personas privadas de la libertad y contra la Alcaldía de Manizales y el Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad de Manizales. Agregó que se tramitó el trámite. Expuso que, en sentencia del 2 de abril de 2019, el Juzgado Segundo de Manizales concedió el amparo de los derechos fundamentales a la vida digna de los detenidos y emitió una serie de órdenes para remediar la situación de los detenidos en cuanto a alimentación, la salud y el aseo de la estación de Policía de Manizales</p>
Gobernación del Cauca	<p>Se remitieron las respuestas remitidas por los secretarios de Hacienda, Agricultura y Participación.</p> <p>El secretario de hacienda del departamento del Cauca señaló que en los años 2017 y 2018 para el mantenimiento, mejoramiento y construcción de espacios para la detención preventiva se redujo a la suscripción de un Convenio Nro. 2119 de 2017 para la compraventa de materiales de construcción para la ampliación del campo de detención de Mujeres de Popayán por valor de \$19.990.0000</p> <p>Señaló que el departamento del Cauca, se realizó una apropiación definitiva de recursos clasificados en el rubro del Inpec de 65.000.000 en 2017 y para el año 2018 en la respuesta se anexó el documento denominado “<i>consolidado de registros presupuestales vigencia 2017 (recursos Nación + propios)</i>” en el que consta que un convenio del departamento a transferir a título de compraventa materiales para la ampliación del centro de reclusión de mujeres de Popayán. También se encuentra anexo el documento “<i>consolidado de registros presupuestales</i>” para la vigencia 2018 (recursos Nación) en el que se ve reflejada la adquisición de una mini ván con capacidad de siete pasajeros y de 15 CC para el Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Alta seguridad de Popayán.</p>
Alcaldía de Valledupar	<p>Señaló que en el año 2017 se contrató una consultoría para que se realizara un diagnóstico patológico y de vulnerabilidad sísmica de las instalaciones donde funciona la Central de Policía. Asimismo, aseguró que también se realizaron los trabajos de construcción de seis inspecciones rurales con un valor de \$181.548.839 pesos.</p> <p>Expuso que para la prestación de servicios recurrentes para el sostenimiento de aseguramiento se destinaron las sumas de doscientos once millones quinientos treinta y ocho pesos (\$211.627.538) para el 2017, setenta y cuatro millones trescientos treinta y tres pesos (\$74.033.333) para el año 2018 y trescientos treinta y dos mil seiscientos cinco pesos (\$310.432.605) para el año 2019.</p> <p>El municipio suscribió los siguientes contratos:</p>

Año 2017

- Contrato Nro. 174 de 2017: Prestación de servicios de un profesional para la promoción y prevención de problemas a la población i Penitenciario y Carcelario de Alta y Mediana Seguridad de Valledupar
- Contratación de mínima cuantía Nro. 306 de 2017: Prestación de ser alimentos para las personas con medida de aseguramiento desde el Es y Carcelario de Alta y Mediana Seguridad de Valledupar (Cesar) h SIJIN y la estación de Policía permanente Central del municipio de veces al día.
- Contratación de mínima cuantía Nro. 1159 de 2017: Prestación de general de vehículos en el marco de la ejecución del convenio suscrito
- Subasta de suministros Nro. 1355 de 2017: Adquisición de kits de personas privadas de la libertad en el Establecimiento Penitenciar Mediana Seguridad de Valledupar (Cesar).

Año 2018

- Contratación directa Nro. 258 de 2018: Prestación de servicios de u para apoyar las actividades concernientes a la población víctima del penitenciarios requeridos por la Secretaría de Gobierno municipal contrató los servicios de un psicólogo para fortalecer la atención protección y promoción de los derechos humanos de los inter Penitenciario y Carcelario de Alta y Mediana Seguridad de Valledupar
- Contratación de mínima cuantía Nro. 1052 de 2018: Prestación de ser alimentos para las personas con medida de aseguramiento desde el Es y Carcelario de Alta y Mediana Seguridad de Valledupar (Cesar) h SIJIN y la estación de Policía permanente Central del municipio de V

Año 2019

- Contratación directa Nro. 246 de 2019: Prestación de servicios profes fortalecer la atención psicológica básica para la protección y promoci de los internos en el Establecimiento Penitenciaro y Carcelario de A Valledupar (Cesar).
- Contratación de mínima cuantía Nro. 697 de 2019: Prestación de ser alimentos para las personas con medida de aseguramiento desde el Es y Carcelario de Alta y Mediana Seguridad de Valledupar (Cesar) h SIJIN y la estación de Policía permanente Central del municipio de V
- Contrato de suministro Nro. 1093 de 2019: Suministro y/o adquisición o canjeables en red de establecimientos autorizados por combustible, lavado y despinchados para los vehículos del Establecimiento Penite y Mediana Seguridad de Valledupar (Cesar)

Por otra parte, manifestó que la secretaría general y la oficina asesora jurídica archivos no se encontraron registros de providencias judiciales en las que s Valledupar realizar inversiones para el mantenimiento, mejoramiento o c pabellones para las personas privadas de la libertad con medida de asegurami

	<p>Además, advirtió que el ente territorial está comprometido son el sistema de custodia y vigilancia en el departamento de Valledupar son remitidos todos los detenidos en otros municipios del departamento. Finalmente, solicitó que se desvinculara al ente territorial del trámite de la acción de habeas corpus.</p>
<p>Gobernación del departamento de la Guajira</p>	<p>Indicó que con la Secretaría de Gobierno Departamental han realizado acciones de hacinamiento.</p> <p>Expuso que se enviaron oficios a los 15 alcaldes, así como a los secretarios de gobierno municipal que indicaran si se han suscrito acuerdos con el Inpec para la custodia y vigilancia, el aseguramiento intramural y remitieran información sobre los presupuestos de inversión y las inversiones realizadas para el cumplimiento de las obligaciones contenidas en la Ley 65 de 1993. No obstante, adujo que no han recibido respuestas.</p> <p>Aseveró que se enviaron oficios al secretario de hacienda departamental actual denominado “<i>Fortalecimiento del Sistema Penitenciario y Carcelario</i>” para el sostenimiento de los centros de reclusión.</p> <p>Expuso que se solicitó al director del Eron del departamento de la Guajira que elabore un plan para el mejoramiento de este espacio y que se adelantó una convocatoria pública en 2016 en la que participaron 6 alcaldes municipales, en la que se les exigieron las obligaciones contenidas en la Ley 65 de 1993. Para terminare, manifestó que el espacio es el objeto de ser cedido al Inpec para la construcción de un establecimiento de reclusión en Riohacha.</p>
<p>Gobernación del departamento de Magdalena</p>	<p>Aseguró que la Secretaría del Interior del Departamento remitió documentos y gestiones adelantadas para lograr la licitación de un establecimiento de reclusión ubicado en el municipio de Sabanas de San Ángel.</p> <p>Advirtió que el proyecto cuenta con respaldo del Gobierno Nacional y está asegurado. No obstante, precisó que no se ha iniciado la construcción pues se está buscando una solución técnica con el contratista que ejecuta los estudios para la celebración de un nuevo contrato.</p> <p>Anexó un documento de compromiso de construcción de un establecimiento de reclusión para el departamento del Magdalena, suscrito el 12 de marzo de 2014 por el Defensor del Derecho, el departamento, el Inpec y la Uspec.</p>
<p>Gobernación del departamento del Meta</p>	<p>Mencionó que el Plan de Desarrollo 2016-2019 “<i>El Meta Tierra de Oportunidad y Reconciliación - Equidad</i>” contempló como una de sus metas concertar con el Inpec para mejorar el servicio de custodia y vigilancia que garantice el ejercicio de los derechos de la reclusa.</p> <p>Precisó que derivado del plan de acción, la gobernación se comprometió a realizar durante el cuatrienio, a saber: (i) para el Establecimiento Penitenciario y Carcelario adquirieron materiales y equipos para fortalecer el taller de confecciones por valor de \$66.162.000, (ii) para el Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Granada se adquirieron herramientas para fortalecer los proyectos productivos y de aprovechamiento por valor de \$66.162.000, (iii) para los Establecimientos Penitenciarios y Carcelarios adquirieron elementos, equipos en el marco de la implementación del Plan de Acción del Inpec para mejorar el servicio de custodia y vigilancia por valor de \$64.132.000.</p> <p>Sostuvo que para la vigencia 2019, se adquirieron camionetas tipo panel para el mantenimiento libre de 50.000 kilómetros por valor de \$462.000.000. Con respecto a la infraestructura, precisó que se encuentra en construcción el Centro de Atención Integral YARI para la atención integral de los adolescentes y jóvenes vinculados al sistema de custodia y vigilancia.</p>

	<p>penal.</p> <p>Finalmente, el ente territorial enunció cuatro acciones de tutela en las que fue a la problemática en materia penitenciaria y carcelaria.</p>
<p>Gobernación del departamento de Nariño</p>	<p>Indicó que en el año 2017 se presentó una propuesta para la adecuación y mujeres del Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Pasto.</p> <p>Señaló que el 1 de febrero de 2018, producto de una consultoría, se aproximado de construcción de \$1.400.000.000 y como no se contaban presentar una propuesta ante la Uspec para su cofinanciación.</p> <p>Expuso que el 9 de mayo de 2018 se adelantó una visita al establecimiento con posterioridad, se llevó a cabo una reunión con funcionarios de la Uspec, el Ministerio de Justicia. Posteriormente, se adelantó una reunión con los ciudad de Bogotá. para tratar la problemática del hacinamiento.</p> <p>Adujo que el 8 de junio de 2018 se realizó una mesa técnica en la que participó la Agencia Nacional Inmobiliaria, la Alcaldía de Pasto y la gobernación para minuta del convenio marco y revisar los lotes para la construcción de penitenciario y carcelario.</p> <p>Señaló que se tenía priorizado el predio JANACATU ubicado en la comuna protección especial de conformidad con el Plan de Ordenamiento Territorial, el inmueble para el proyecto.</p> <p>Informó que el 5 de septiembre de 2018, una comisión técnica realizó una penitenciario y carcelario y se propuso la construcción de un centro transitorio con medida de aseguramiento privativa de la libertad.</p> <p>Advirtió que el 11 de septiembre de 2018, se efectuó una reunión con la par Pasto, el EPMSC-RM de Pasto y la Personería y la Alcaldía, en la que se destinados para la construcción del centro transitorio.</p> <p>Resaltó que el 14 de septiembre de 2018, señaló que los \$300.000.000 millones para la adecuación y ampliación del pabellón de mujeres se asignarían al Penitenciario y Carcelario.</p> <p>Finalmente, mediante oficio del 18 de octubre de 2018, la Uspec que existía respecto del inmueble propuesto para la construcción del centro transitorio.</p> <p>Puso de presente que el 17 de septiembre de 2019, se realizó una sesión Departamental de Asuntos Penitenciarios y Carcelarios para hacer seguimiento convenios interadministrativos para la vigencia 2019 entre los municipios penitenciarios. Señaló que, de los 64 municipios del departamento, 42 suscribieron proceso de suscribir convenios interadministrativos.</p> <p>Manifestó que entrega bienes adquiridos con recursos del Fondo Territorial aprobados por el Comité de Orden Público Departamental.</p> <p>Informó que en el año 2017 se compraron 3 motocicletas con sus accesorios y el mantenimiento del parque automotor. En el 2018 se celebró un contrato por comunicación, y detectores de metales. También se advirtió que se han donado infantiles para los hijos de los internos de los establecimientos penite</p>



	<p>departamento. Se refirió a los espacios para la sensibilización en derechos transformación modular para reconversión laboral LGBTI, las actividades p tiempo libre, así como de empoderamiento personal y empresarial.</p> <p>Se refirió a los convenios interadministrativos firmados con la Dirección Inpec para el fortalecimiento de 4 establecimientos penitenciarios y carcelarios \$24.949.437, \$50.000.000, \$24.975.000 y \$34,978.308. Adujo que para la vig Gobierno Departamental solicitó la apropiación de \$200.000.000 para condiciones de las personas privadas de la libertad.</p> <p>Para terminar, el ente territorial señaló que mediante dos acciones de tutela co y 2017-00118 se ordenó que se adelantaran las gestiones y actividades neces planes y programas con el objeto de mejorar la infraestructura carcelaria y la municipal.</p>
<p>Gobernación del departamento de Quindío</p>	<p>Adujo que no existe un espacio propio para albergar a las personas con m detención preventiva. Manifestó que fueron celebrados convenios con los esta y carcelarios Peñas Blancas, San Bernardo y Villa Cristina, ubicados en lo Calarcá.</p> <p>Añadió que se reciben las solicitudes realizadas por los directores de los esta y carcelarios para celebrar convenios interadministrativos. Sobre este punto d de 2016, en el cual la administración departamental aportó \$221.015.971. I destinaron \$181.015.971 para la vigencia 2017 para el mejoramiento instalaciones. Adujo que en 2018 no se realizó ninguna inversión.</p> <p>Por otra parte, infirmó que no se destina un porcentaje fijo para la prestac para el sostenimiento de la población con medida de aseguramiento y l comunicación asertiva con los establecimientos penitenciarios y carcelarios.</p> <p>En materia de inversión se presentaron algunos convenios: (i) 2016. Compr de ebanistería, peluquería y metalistería (\$40.000.000), (ii) 2018. com panadería (\$25.990.000) y (iii) 2019. aunar esfuerzos entre el Departan cumplimiento a la Ley 65 de 1993.</p> <p>De la documentación se extrae que el departamento fue vinculado al trámite 23-33-000-2017-00240-01. Se anexó un proyecto de decreto sin número ni f crea el Fondo de Infraestructura Carcelaria del Departamento del Quindío.</p>
<p>Gobernación del departamento de Risaralda</p>	<p>Manifestó que ha realizado actuaciones para que se adelante la construcción estará ubicada en el predio conocido como Pílamo. Resaltó que el inmueble fue adquirido inicialmente con autorización de la Asamblea Departamental 015 del 17 de diciembre de 1995.</p> <p>Aseguró que como el predio no cumplía los requisitos mínimos para desarro destinó para la construcción de un establecimiento penitenciario y carcelario la Ordenanza 025 del 3 de noviembre de 2013 se cedió el inmueble a título de</p> <p>Sostuvo que la Uspec suscribió un contrato con el consorcio renacer para l diseños técnicos, arquitectónicos tramites y permisos para la construcción Adujo que la Uspec y por conducto de un convenio con Fonade aceptó CONSORCIO PILAMO y el proyecto se encuentra en etapa de pre-construc de 4 meses.</p> <p>Para terminar, señaló que actualmente el proyecto se encuentra con viabilidad</p>

	<p>públicos y se están adelantando los trámites para iniciar la obra.</p> <p>Por otra parte, que para para las vigencias 2017 y 2018 se realizaron una serie de obras que se encuentran, toldos y kits de aseo para establecimientos penitenciarios y la construcción de cubiertas semiexternas. Por último, aseveró que la ejecución de obras en los años 2018 y 2019 fue de \$158.389.766.</p>
Gobernación del departamento de Santander	<p>Declaró que la administración departamental se encuentra comprometida con el mejoramiento del Sistema Penitenciario y Carcelario. Recalcó que para la vigencia 2017 fue (i) el mejoramiento y modernización de las interconexiones de red y de la sala de máquinas del Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Bucaramanga (\$125.947.000) y (ii) la construcción de celdas en el Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Bucaramanga.</p> <p>Recalcó que para la vigencia 2018 fueron suscritos contratos para la adecuación de espacios virtuales ubicada en la cárcel de mujeres de Bucaramanga (\$239.640.000). Además, se suscribió un contrato que tiene como objeto la adquisición de elementos para el mantenimiento de sindicatos de las cárceles de Barrancabermeja y San Vicente de Chucurí. \$180.305.200 para la salud personal y útiles de aseo (\$180.305.200).</p> <p>Para concluir, señaló tres obras para el mejoramiento y mantenimiento de establecimientos penitenciarios y carcelarios, a saber: (i) el mantenimiento del área administrativa y de los servicios de suboficiales, cambio de transformador e impermeabilización de cubiertas del Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Barrancabermeja por un valor de \$227.534.700, (ii) cinco bloques compuestos por celdas, talleres y comedores y un bloque de servicios de salud, cocina, panadería, zona de visitas y áreas para audiencias en el Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Girón por un valor de \$83.498.303.218 y (iii) la impermeabilización de muros y cielo raso y reorganización de cableado, mantenimiento de tanques de agua y del cableado en el Establecimiento Penitenciario y Carcelario de San Gil por un valor de \$125.947.000.</p>
Gobernación del departamento de Vichada	<p>Precisó que se cuenta con un solo centro carcelario ubicado en Puerto Carreño para los detenidos.</p> <p>Explicó que el municipio de Puerto Carreño está encargado de la administración de los contratos y convenios interadministrativos con los demás municipios para el mantenimiento.</p> <p>Adujo que en el año 2017 fueron celebrados cuatro convenios para el mantenimiento del centro municipal de Puerto Carreño con los siguientes valores \$129.984.500, \$129.984.500, \$13.996.300 y \$13.996.300.</p> <p>Informó que para la vigencia 2018, fue suscrito un contrato de suministros para el mantenimiento internos de la cárcel municipal (\$215.772.000) y un convenio interadministrativo para el mantenimiento de la cárcel municipal de Puerto Carreño (\$80.000.000).</p> <p>Mencionó que se donará un lote de terreno ubicado en el sector El Mercedario de 10 hectáreas y que solicitó al Inpec una visita de inspección. Además, resaltó que se apropió \$250.000.000 para la vigencia 2019, correspondiente al 0,26% sin recursos propios. Mediante convenio interadministrativo se viabilizaron para la alimentación de la población de la cárcel municipal.</p> <p>Para terminar, recalcó que mediante acción de tutela con radicado 99001-10-00000-2018 ordenó realizar una reunión coordinada con el director de la cárcel municipal para el mejoramiento y colaboración territorial o institucional por la situación de hecho.</p>
Alcaldía de Bogotá	<p>Señaló que la secretaría tiene a su cargo dos equipamientos que atienden</p>

celdas. Añadió que para el mantenimiento de la Cárcel Distrital de Varones invirtió la suma de \$1.102.524.091 en el año 2017 y \$2.952.513.373 en el 2018, para un total de \$4.055.037.464. Por su parte, para el mantenimiento del Centro de Traslado de Varones de Aranda, donde además funciona una URI, se invirtió la suma de \$722.914.824 en el 2017 y \$409.277.769 en el 2018 para un total de \$1.132.194.982.

Indicó que para la vigencia 2018 se ejecutaron recursos para los estudios, diseños y ejecución de la formulación, estructuración y ejecución del proyecto de infraestructura de Justicia denominado Campo Verde que incluirá una URI, Casa de Justicia y Centro de Protección. Precisó que este proyecto generaría 400 cupos para personas privadas de libertad. Contrató una consultoría integral de estudios, diseños y obtención de permisos. La obra final se encuentra adelantada y los productos de los estudios y diseños ya se entregaron.

Indicó que se obtuvo la licencia y se dio apertura a la contratación de obras de construcción y puesta en funcionamiento. Asimismo, informó que FINDET está en proceso de suscripción y legalización de los contratos correspondientes a la obra y a la construcción tomaría aproximadamente 14 meses.

Además, se refirió al proyecto de Centro Integral de Justicia de Toberín e informó que Sostuvo que la entidad no contaba con los recursos para contratar la consultoría y la comunidad no ha recibido bien el proyecto.

Adujo que la alcaldía no prevé la construcción de cárceles o ciudadelas de detención preventiva anexos por las restricciones en el uso de suelos. Sobre la ejecución de obras de infraestructura se deben consultar el POT y el Plan Maestro de Seguridad Ciudadana, Defensa y Justicia. Advirtió que el “Plan Distrital de Seguridad Ciudadana para Todos” (Acuerdo Distrital 645 de 2016 contempló la construcción de celdas en el Distrito que incluyen espacios y cupos para la detención transitoria asociada a la justicia.

Señaló que el Decreto Distrital 190 de 2001 clasifica a las cárceles como equipamientos pertenecientes al sistema de equipamientos y deben encontrarse en áreas con vocación para la justicia.

Expuso que de acuerdo con el artículo 78 del Decreto Distrital 563 de 2007, los equipamientos de Ciudadana, Defensa y Justicia; los equipamientos para el cumplimiento de la ley estarán ubicados en el territorio del Distrito Capital y se compondrán a partir de la Cárcel Distrital.

Se refirió al presupuesto con que cuenta la Secretaría de Seguridad y funciones ejecutoras, a saber:

Funcionamiento: Precisó que en la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia el presupuesto de funcionamiento de \$65.639.068.000 para el año 2017, \$64.152.221.332 para el año 2018 y de \$78.195.261.000 para 2019. De estas sumas, para el funcionamiento de Varones y anexo de Mujeres se destinó la suma de \$16.852.392.785 en el año 2017, \$16.852.392.785 en el año 2018 y \$18.525.221.332 para el año 2019.

Inversión: Para el componente de inversión, el presupuesto de la Secretaría de Seguridad, Convivencia y Justicia fue de \$57.233.446.243 para el año 2017, \$76.521.446.243 para el año 2018 y \$59.128.761.000 para el año 2019. De estas sumas, la inversión para la Cárcel Distrital y anexo de Mujeres fue de \$7.005.314.624 para el año 2017, \$7.005.314.624 para el año 2018 y \$13.519.058.889 para el año 2019.

Señaló que en el componente de inversión se encuentran los servicios para

	<p>potable, los servicios sanitarios, la alimentación, servicios de salud y el saneamiento o elementos para dormir.</p>
<p>Alcaldía de Barranquilla</p>	<p>Inicialmente señaló que la inversión en los años 2017 y 2018 para el mantenimiento y construcción de espacio o pabellones de detención preventiva se concentró en:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Contrato de obra Nro. 012017002022 por un valor de \$1.658.653 para la ejecución de obras de mitigación del impacto producido por la crisis sobrepoblacional, sanitaria y de infraestructura física de la Cárcel Distrital para Varones El Bosque.</li> <li>• Contrato de interventoría Nro. 012017002041 por un valor de 66.340 millones para la ejecución de obra técnica, administrativa, ambiental y financiera de las obras que permitan superar el impacto producido por la crisis sobrepoblacional, sanitaria y de infraestructura de la Cárcel Distrital para Varones El Bosque.</li> <li>• Contrato de obra Nro. 01202016002067 por un valor de \$800.012.800 para la ejecución directa las obras que permitan superar la crisis en el sistema hidrosanitario de la Cárcel Distrital para Varones El Bosque.</li> <li>• Contrato de interventoría Nro. 0122016002066 con un valor de \$50.000 millones para la ejecución de obra técnica, administrativa, ambiental y financiera de las obras que permitan superar la crisis en el sistema hidrosanitario y estructural de la Cárcel Distrital para Varones El Bosque.</li> </ul> <p>Por otro lado, indicó que el presupuesto para el funcionamiento e inversión en servicios recurrentes para el sostenimiento de la población con medida de aseguramiento es del 0.0021% en 2017 y de 0.0025% en 2018.</p> <p>Finalmente, manifestó que se encuentran en proceso de cumplimiento de la demanda del radicado Nro. 08-001-23-31-005-2015-00249-02, mediante la cual se le ordenó a la Fiscalía de Justicia y del Derecho – al Inpec, a la Uspec, a Caprecom EPS, al departamento de Planeación, al Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla adelantar las gestiones administrativas, interadministrativas, presupuestales y financieras para superar las condiciones de vulnerabilidad y contaminación al interior de los establecimientos penitenciarios Modelo y de Sabanalarga.</p> <p>Los fallos fueron adoptados por el Tribunal Administrativo del Atlántico el 8 de marzo de 2018, confirmado por sentencia del Consejo de Estado del 15 de marzo de 2018. El convenio marco de cooperación Nro. 0452 de 2017 para aunar esfuerzos en el centro de reclusión para el departamento del Atlántico y el 2 de agosto de 2018 un convenio específico derivado del convenio marco de cooperación Nro. 0452 de 2018 y el 10 de octubre de 2019.</p> <p>También señaló que existe la Ordenanza 00463 de 2019 de la asamblea de gobierno del gobernador a adquirir un inmueble a título de compraventa para donar a título de construcción de un Eron.</p>
<p>Alcaldía de Cartagena</p>	<p>Adujo que revisaron el presupuesto para las vigencias 2017 y 2018 de la Unidad Administrativa Especial del Interior y convivencia ciudadana a la que se encuentra adscrita la Cárcel San Diego y se encontraron los siguientes rubros presupuestales.</p> <p><b>Vigencia 2017</b></p> <p>Gastos de inversión  Fortalecimiento Carcelario y Penitenciario: \$500.000.000  Traslado de la Cárcel San Diego: \$300.000.000</p>

	<p>Convenio Inpec: \$500.000.000</p> <p>Gastos de funcionamiento Rubro Ración y traslado de presos: \$1.339.605.669</p> <p><b>Vigencia 2018</b></p> <p>Gastos de inversión</p> <p>Fortalecimiento Carcelario y Penitenciario: \$600.000.000 Traslado de la Cárcel San Diego: \$1.830.000.000 Convenio Inpec: \$600.000.000</p> <p>Gastos de funcionamiento</p> <p>Dotación de uniformes y calzado a guardianes de la cárcel distrital: \$300.000.000 Ración y traslado de presos: \$ 1.500.000.000</p> <p>Adicionalmente, señaló que mediante Sentencia T-126 de 2009 se ordenó adoptar las medidas administrativas y presupuestales para ejecutar el mantenimiento, adecuación y reparación de la Cárcel San Diego. No obstante el Decreto 1080, el Distrito declaró la situación de calamidad pública y dada la declaración del Distrito de Gestión de Riesgo se optó por adelantar el traslado definitivo de la Cárcel San Diego a la reclusión.</p>
Alcaldía de Pasto	<p>Indicó que para la vigencia 2018 se destinaron \$67.900.048 millones para el funcionamiento del Penitenciario y Carcelario de Mediana Seguridad de Pasto.</p> <p>Informó que para la vigencia 2019 fue celebrado un contrato por un valor adicional de \$5.292.236. Señaló que el sitio que se adecuó tiene una capacidad de 100 personas y entró en funcionamiento el 29 de abril de 2019 y la policía se encargan de la vigilancia.</p> <p>Advirtió que se para adquirir mobiliario, accesorios para gimnasio, elementos para estudios y diseños de factibilidad para la ampliación y mejoramiento del EPM de Pasto por la suma de \$115.118.167.</p> <p>Expuso que se suscribió un convenio interadministrativo en 2019 para el pago de combustible, adquisición de elementos de aseo, kits de aseo, colchonetas y otros que existen varios proyectos presentados a la Uspec que no fueron viabilizados.</p> <p>Aseguró que existe un proyecto para ampliar el EMPC, pero que los predios no son de carácter técnico. Sobre las providencias en materia de protección de derechos de libertad citó los siguientes radicados de procesos de tutela: 2017-00323 y 2018-168.</p>
Alcaldía de Armenia	<p>Expuso que los establecimientos penitenciarios y carcelarios ubicados en la ciudad de Armenia son del orden nacional.</p> <p>Indicó que el artículo 17 de la Ley 65 de 1993 establece que las cárceles de reclusión de los detenidos preventivamente y condenados por contravención de la libertad. Alegó que como desaparecieron del contexto legal dichas cárceles el municipio no debe contar con cárcel municipal.</p> <p>Presentó el convenio de integración de servicios entre el municipio y el Instituto de Prisiones para las personas en detención preventiva por decisión judicial. las obligaciones del municipio son:</p>

	<p>distribuidos entre el mantenimiento de un vehículo y el suministro de combustibles.</p> <p>Se refirió a los contratos de obra para la readecuación, y mantenimiento de los CAI de San Diego, así como los CAI Constitución, El bosque, Fundadores, San José, Dichos proyectos tuvieron un valor de \$752.915.189 y los recursos provinieron de la Uspec y el Inpec de Seguridad.</p> <p>Aseguró que el municipio y el departamento celebraron un convenio para la realización de los estudios complementarios para la adecuación arquitectónica de la Cárcel San Diego. Expuso que en 2017 se suspendió en convenio la elaboración de documentos de la Uspec que viabilice los estudios complementarios.</p> <p>Relató que en 2018 se celebró un convenio interadministrativo entre el Inpec para la adecuación de 3 aulas de aprendizaje, 16 celdas del Establecimiento Penitenciario de San Diego para una funcionalidad de 65 cupos para personas privadas de la libertad con una inversión de 1.200 millones de pesos.</p> <p>La alcaldía no remitió información sobre el porcentaje destinado a la detención preventiva, señaló que los establecimientos penitenciarios y carcelarios son del orden nacional.</p>
Alcaldía de Puerto Carreño	<p>Se enunciaron los contratos celebrados en el 2017 y 2018 para el servicio de apoyo a la secretaría general de la cárcel municipal, transporte aéreo y terrestres, alimentación para la población carcelaria o la prestación de servicios recurrentes.</p> <p>Sobre las providencias en materia de protección de derechos de la población carcelaria se citados los siguientes radicados de procesos de tutela: 99001318400120160002800.</p>
Alcaldía de Apartadó	<p>Señaló que se invirtieron las sumas de \$28.626.560 en la estación de Policía y los CAI de los barrios Alfonso López y La Libertad \$25.9678.164. Expuso que no dispone de terrenos para construir vivienda, por lo que no dispone de terrenos para la construcción preventiva y tampoco hay disponibilidad presupuestal.</p> <p>Advirtió que celebraron un convenio interadministrativo con el Inpec por el cual se distribuyeron en compra de vehículos y sobresueldos.</p>
Alcaldía de Ocaña	<p>Expuso que para la vigencia 2017 fue celebrado un contrato interadministrativo para entregar materiales de construcción por valor de 14.000.000</p> <p>Expresó que para la vigencia 2019 celebraron un convenio interadministrativo de los cuales, 7.184.000 se destinaron para la compra de materiales.</p>
Gobernación de Antioquia	<p>Informó que en 2017 se celebró el convenio marco 0393 de 2017 en asociación con el Inpec y del Derecho, la Uspec, el Inpec y los municipios de Medellín y Yarumal, para la realización de estudios administrativos y financieros para cofinanciar y ejecutar un proyecto con el fin de la adecuación y dotación de un establecimiento de reclusión tipo colonia agrícola.</p> <p>Añadió que el proyecto tendría una capacidad para 1.328 internos y que el convenio tiene como fin para establecer acuerdos técnicos y jurídicos de la ejecución de este.</p> <p>Expuso que en el año 2018 se suscribió el Convenio 460006649 por valor de 1.200 millones de pesos para el diseño, construcción y mantenimiento y adecuación y remodelación de las cárceles de los organismos de seguridad y justicia. En 2019 se adicionó la suma de \$449.966 millones para el mantenimiento y adecuación de las cárceles de Amalfi, Taraza y Santa Fe.</p>

	<p>Señaló que se tiene a cargo la Cárcel Departamental Yarumito ERE y que el contrato 4600006242 para el suministro de víveres para la preparación de raciones aliadas en la cárcel departamental de Antioquia Itagüí por un valor de \$55.000.000 al que se le adiciona \$20.000.000.</p> <p>Explicó que del presupuesto de funcionamiento se destinó para el año 2018 para la construcción, mantenimiento y mejoramiento de la infraestructura carcelaria.</p> <p>Sobre las providencias en materia de protección de derechos de la población, se radicaron los siguientes radcados de procesos de tutela: 2014-00646, 2012-01001, 2016-00092 y se presentaron las acciones desarrolladas.</p>
<p>Departamento Nacional de Planeación</p>	<p>Informó que de conformidad con el artículo 68 del Estatuto Organico de Funcionamiento de la Administración Pública Nacional, no existe imposibilidad de orden legal para ejecutar programas o proyectos de inversión del Presupuesto general de la Nación hasta que se encuentren evaluados por el Banco Nacional de Programas y Proyectos.</p> <p>Resaltó que viabiliza los proyectos susceptibles de ser incluidos en el PGN y que el Plan Anual de Inversiones que es aprobado por el CONPES, es un proyecto de ley que se presenta al Congreso de conformidad con el Estatuto Orgánico de Funcionamiento de la Administración Pública Nacional.</p> <p>Expuso que frente al presupuesto de inversión tiene competencia en el control técnico de los proyectos de inversión que formulen.</p>
<p>Gobernación de Risaralda</p>	<p>Informó que está en construcción un centro carcelario en un predio de propiedad de la ciudad de Pereira. Relató que la ejecución del proyecto se encuentra a cargo de un consorcio suscribió el consorcio “Renacer” (contrato 384 de 2014) para los estudios y diseño. Actualmente existe el consorcio “Pilamo” que se encarga de la construcción del centro penitenciario de mediana seguridad del orden nacional. En la actualidad se encuentra en la etapa de “pre-construcción”, la cual tiene un periodo de 4 meses.</p> <p>Por otra parte, manifestó que la Gobernación ha adelantado otros contratos puntuales en los centros carcelarios y penitenciarios del departamento: en 2018 un contrato para la compra de un toldo y kits de aseo para personas privadas de libertad y reportó varias actividades: construcción de cubiertas semiexternas y kits de aseo en los años 2018-2019: \$ 155.389.766 de pesos.</p>
<p>Gobernación del Departamento del Vichada</p>	<p>Dio respuesta a los interrogantes formulados en el Auto 545 de 2019.</p> <p>El Departamento cuenta con un centro carcelario para los 4 municipios ubicados en el departamento se encuentran recluidas personas condenadas y sindicadas, las cuales se encuentran en un centro provisional, mientras se dictan sentencias y son trasladadas a otros centros de detención. En promedio se encuentran 104 personas detenidas. El municipio de Puerto Carreño cuenta con ayuda de convenios y contratos interadministrativos con los demás municipios del departamento con el fin de realizar mantenimiento y sostenimiento de dicho establecimiento. El gobernador precisó las inversiones realizadas entre los años 2017 y 2018.</p> <p>Informó que el gobernador dispuso la donación de un lote de terreno ubicado en el municipio de Puerto Carreño. El Inpec realizó visita al lugar para dar cumplimiento a la Ley 1712 de 2014. Todavía no se ha emitido este concepto. El Secretario de Hacienda de la Gobernación informó que para el año 2019 se apropiaron \$250.000.000 con recursos de inversión del 0,26% sin regalías, los cuales mediante convenio interadministrativo se destinaron para la población privada de la libertad. Informó que existe una acción de tutela inconstitucional del Pueblo en contra del departamento del Vichada en la cual el juez de instancia ordenó al gobernador para mejorar la problemática de hacinamiento, orden y seguridad del centro de detención. La gobernación realizaron un plan de acción que cuenta con actividades y su</p>

	<p>cronogramas y recursos.</p> <p>Dentro de los anexos allegados, existe concepto de la Defensoría del Pueblo que indica que el sistema carcelario de Puerto Carreño no está diseñado para mantener privados de la libertad a las personas que tiene un hacinamiento del 300% porque las instituciones del Inpec no reciben recursos suficientes.</p>
Gobernación de Cundinamarca	<p>Dio respuesta a los interrogantes formulados en el Auto 545. Informó que de los recursos asignados al departamento se contempló: (i) realizar la construcción, adecuación y mantenimiento de los centros carcelarios y los programas de resocialización y atención especial al menor infractor de la ley penal y a 8 centros especiales de atención y rehabilitación social, (ii) implementar un plan de acción que permita el fortalecimiento de las instituciones que administran justicia, y (iii) fortalecer por medio de 10 procesos de inversión el mantenimiento de los centros carcelarios y los programas de resocialización y atención especial al menor infractor de la ley penal y a 8 centros especiales de atención y rehabilitación social, departamento a cargo del Inpec y las Alcaldías Municipales. En instalaciones carcelarias ejecutada a la fecha: 2017 (\$3.485.703.834), 2018 (\$2.633.414.295), 2019 (\$2.633.414.295). No existe rubro para el cubrimiento de servicios de agua potable, saneamiento básico, suministro de aseo, elementos para dormir, pero sí existe inversión para la construcción, adecuación y dotación de establecimientos carcelarios como policiales. Al respecto, se ordenó un fallo de tutela en su contra que haya ordenado algún tipo de inversión.</p>
Gobernación de Santander	<p>Dio respuesta a los interrogantes formulados en el Auto 545. Hizo referencia a los contratos en el año 2017 que estaban destinados para el mejoramiento de los Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Bucaramanga y para la adecuación de los Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Vélez. Expuso que en el año 2018 se destinaron recursos para el mejoramiento de salas de audiencia en la Cárcel de Mujeres de Bucaramanga.</p> <p>Informó que suscribió un contrato para la adquisición de elementos para el mejoramiento de la población sindicada privada de la libertad en los centros carcelarios de Barrancabermeja y de Chucurí. Aseguró que actualmente planean reuniones con la Uspec y los municipios para mejorar y articular esfuerzos sobre las condiciones de las personas privadas de la libertad y la inversión en mejora de infraestructura de los Establecimientos Penitenciarios y Carcelarios de Seguridad de Girón y de San Gil.</p>
Alcaldía de Arauca	<p>Aseguró que la administración realizó los siguientes contratos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Contrato de obra Nro. 000-711 de 2018 para el reforzamiento, adecuación y mantenimiento de las celdas en la estación de Policía de Arauca (Estado del proyecto: en ejecución), por un valor de \$30.875.445.</li> <li>- Contrato de compraventa Nro. 000-378 de 2019 para el apoyo penitenciario en el municipio de Arauca (Estado del proyecto: liquidado), por un valor de \$49.761.754.</li> <li>- Contrato de compraventa Nro.000.198 de 2019 para el fortalecimiento de la infraestructura del municipio de Arauca (Estado del proyecto: en ejecución), por un valor de \$49.761.754.</li> </ul> <p>Resaltó que el 1 de noviembre de 2019 se radicó un oficio ante la Secretaría de Gobierno para la asignación de rubros presupuestales para la vigencia 2020, para el suministro de alimentos a las personas con privación temporal de la libertad.</p>
Alcaldía de Itagüí	<p>Expuso que la Secretaría de Gobierno suscribió un convenio con el Inpec para el suministro de alimentos administrativos, jurídicos tecnológicos, logísticos, entre otros, con la finalidad de mejorar las condiciones aportados por la entidad territorial destinados al establecimiento de reclusión y atención especial al menor infractor de la ley penal, a cargo del Inpec, que reciben personas indiciadas o sindicadas con detención preventiva en el municipio de Itagüí -Antioquia, por valor de \$540.000.000.</p> <p>Informó que con ello se suplen las necesidades de la población carcelaria privada de la libertad ordenado por diferentes providencias judiciales.</p>



	<p>Añadió que, del presupuesto asignado a la Secretaría de Gobierno, el 11,23% destinado y ejecutado en acciones tendientes a menguar la crisis carcelaria en 2016, \$520.000.000 en 2017 y \$540.000.000 en el año 2019. Informó sobre la atención a las familias de la población privada de la libertad, las adelantadas con la Secretaría de Bomberos del municipio.</p> <p>Resaltó que en dos providencias judiciales se ordenaron medidas para el mejoramiento de la carcelaria.</p>
Alcaldía de Santa Marta	<p>Informó que se firmó el contrato de Obra Nro. 006 de 2016 con ASIRO para la ejecución y entrega se realizó en 2017 para la remodelación y adecuación de un espacio como unidad permanente de Justicia (UPJ). Informó que el espacio es utilizado para la detención preventiva y que el costo total fue de \$892.666.931.</p> <p>Finalmente, advirtió que el Distrito “creó el Fondo Nacional de Seguridad Pública conformado por la Alcaldía Distrital de Santa Marta, Policía Metropolitana de Santa Marta, Migración Colombia, Guardacostas y CTI Fiscalía, quienes de manera articulada atienden el espacio antes señalado para todo tipo de inversiones sociales que permitan garantizar la seguridad pública.</p>
Gobernación del Valle del Cauca	<p>Dio respuesta a cada uno de los interrogantes formulados por la Corte. Informó que se firmó un convenio marco entre la gobernación y el Ministerio del Interior, el Inpec y el Ince para el mejoramiento en los centros carcelarios. Se pretende construir dos pabellones para las cárceles del departamento. La gobernación cedió un terreno de 70.000 m<sup>2</sup> para la construcción de estos pabellones.</p> <p>Registró un rubro de \$29.640.000 para adecuar salas de cómputo del Estado del Carcelario de Cali y Buenaventura y la dotación de equipos de cómputo que se encuentra en etapa de ejecución. Informó sobre otro proyecto que está en ejecución de competencias laborales para personas privadas de la libertad con un rubro de \$10.000.000.</p> <p>Afirmó que tiene conocimiento de una decisión judicial del año 2013. No presentó el fallo.</p>
Gobernación del Tolima	<p>Manifestó que la tutela no se dirige contra el ente territorial y que no se ha vulnerado un derecho fundamental. Informó que no cuenta con espacios o pabellones de detención preventiva. Por lo tanto, no existe destinación presupuestal dentro de la normativa de gastos de inversión y mantenimiento de esos espacios.</p>
Alcaldía de Ibagué	<p>Informó que para el año 2018 se celebró y ejecutó el contrato Nro. 1861 para la adecuación de las instalaciones de la permanente central del municipio y se realizaron trabajos de saneamiento sanitarios, se restauró el tanque de agua elevado, se recableó la red eléctrica y se atendieron otros asuntos.</p> <p>Expuso que no hay proyectos para la construcción de cárceles o ciudadela. Actualmente existe un rubro para la prestación de servicios recurrentes para el sostenimiento de una medida de aseguramiento. Finalmente, adujo que en acción popular Nro. 7001 de 2017 sobre el mantenimiento, mejoramiento o construcción de espacios o pabellones de detención preventiva.</p>
Alcaldía de Bucaramanga	<p>Se refirió a programas de alimentos, de aguas, residuos de sólidos llevados al Penitenciario Carcelario La Modelo de Bucaramanga.</p>
Gobernación del Cesar	<p>Expuso que para la vigencia 2016 se realizó una versión por \$123.668.300 para la compra de 41 equipos de comunicación (Contrato Nro. 2016 02 1332). Resaltó que para la vigencia 2017 presentó una inversión de \$330.617.276, para adquirir dos motocicletas de 250 cc.</p>

	<p>la movilización del personal de custodia y una buseta para el transporte de los</p> <p>Para la vigencia 2019, expuso que existió un presupuesto de \$400.000.000 penitenciarios del Cesar, a saber: (i) \$200.000.000 a la Cárcel Judicial del m \$30.000.000 para el Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Alta Valledupar y (iii) \$170.000.000 para la Cárcel de Aguachica.</p> <p>Informó que los directores de los establecimientos penitenciarios y carcelarios pasar solicitudes y necesidades de sus establecimientos y, de acuerdo con esa recursos.</p>
<p>Secretaría de Gobierno de Itagüí</p>	<p>Dio respuesta a los interrogantes del Auto 545 de 2019. Aseguró que suscribió con el fin de cubrir con los gastos de mejora de infraestructura de centros convenio interadministrativo cuenta con un presupuesto de \$540.000.000 <i>esfuerzos humanos, administrativos, jurídicos, administrativos, logísticos, e de invertir los recursos aportados por la entidad territorial destinados al e del orden territorial –Eron a cargo del INPEC, que reciben personas in detención preventiva del Municipio de Itagüí”.</i></p> <p>En relación concreta con los espacios de detención transitoria señaló que c Policía “Los Gómez” y con una URI. Cuentan con aire acondicionado, serv No precisa cuántos cupos tiene.</p> <p>Afirmó que ha destinado \$1.510.000.000 millones de pesos a la crisis car 2019. Informó que se han destinado a diferentes acciones: actividades de a población privada de la libertad, visitas de salud relacionadas con la e locativas, inspección del grupo de bomberos al centro penitenciario y carcelar</p> <p>Informó sobre dos providencias judiciales en su contra. Se trata de dos fallo tomar medidas para mejorar las condiciones (ampliación) de centros de deten</p>
<p>Secretaría de Seguridad y Justicia de la Alcaldía Santiago de Cali</p>	<p>Respondió a los interrogantes del Auto 545 en materia de inversión. Adjuntó presupuestales que ha destinado y ejecutado en conjunto con el Inpec para libertad. Ascende a \$8.636.486.731 entre 2016 y 2019. Informó sobre la su cooperación con el Departamento del Valle, la Uspec y el Inpec, para el mejo Señaló que la Alcaldía tiene un inmueble el cual está siendo evaluado para Villahermosa. Se encuentra pendiente de estudios y diseños por parte de la U</p> <p>Informó los proyectos en ejecución desde el año 2016 destinados a la me centros penitenciarios y carcelarios. Finalmente, señaló que existen dos fa ordenó trasladar a personas privadas de la libertad a cárceles donde no haya s</p>
<p>Secretaría de Gobierno y Convivencia de Armenia</p>	<p>Dio respuesta a los interrogantes realizados en el Auto 545 de 2019. Ex recursos para el mantenimiento, mejoramiento o construcción de espacios preventiva en los años 2017 y 2018. Adicionalmente señaló que no tienen co de construcción de cárceles o mejora de condiciones en centros de detención</p> <p>Informó que en la actual vigencia la Secretaría de Gobierno invirtió equivalentes al 0,53% del presupuesto de inversión de la dependencia, en el Servicios celebrado con el Inpec con el fin de contribuir con el sosteni condiciones de detención de la población privada de la libertad de manera pr compra de colchonetas, elementos de aseo, combustible para traslado de lavadoras industriales.</p> <p>Para terminar, aseguró que no tiene conocimiento de ninguna provide</p>

	<p>actualmente.</p>
<p>Secretaría General de Gobierno de la Alcaldía de Chigorodó</p>	<p>Dio respuesta a los interrogantes realizados en el Auto 545 de 2019. Expresó con establecimiento penitenciario y carcelario, por eso cada año se suscriben para albergar personas privadas de la libertad con domicilio en Chigorodó.</p> <p>Advirtió que anualmente el municipio cuenta con un presupuesto aproximado para la prestación del servicio de sostenimiento de población con medida de seguridad que se encuentra a cargo del municipio. Finalmente, expresó que no tiene competencias judiciales en su contra.</p>
<p>Secretaría Distrital de Gobierno de la Alcaldía de Barranquilla</p>	<p>Dio respuesta a los interrogantes realizados en el Auto 545 de 2019. Adjuntó contratos de obra e interventoría para superar la problemática de hacinamiento. En 2018 el porcentaje de presupuesto destinado para la prestación de servicios de sostenimiento de la población con medida de aseguramiento intramural fue del 0.0021%.</p> <p>Informó que están dando cumplimiento a una acción popular. Tienen un contrato con un centro de reclusión en el Departamento del Atlántico. Existe una orden del gobernador del Atlántico adquirir a título de compraventa un inmueble con un establecimiento de reclusión de orden nacional. Se lo transferirá a título gratuito.</p>
<p>Secretaría General de la Alcaldía de Medellín</p>	<p>Dio respuesta a los interrogantes realizados en el Auto 545 de 2019. Informó que Inpec se suscribió un convenio interadministrativo para tomar medidas de mejoramiento de condiciones de seguridad y convivencia en Medellín. Dentro de este convenio se encuentran las personas privadas de la libertad. Los proyectos se centran en la resolución de la problemática carcelaria y el bienestar de sus familias, entre otros.</p> <p>Informó sobre la construcción de una “granja agroindustrial auto sostenible” en el lote contiguo al Establecimiento Carcelario COPED Pedregal denominada “Granja Agroindustrial Auto Sostenible”.</p> <p>Registró otros convenios interadministrativos que tienen por objeto ampliar el espacio de la ciudad de Medellín, y así solventar la problemática de hacinamiento. Todo esto suscrito con el Ministerio de Justicia, Inpec y Uspec.</p> <p>La Alcaldía hizo un recuento de todos los contratos y convenios que se viene realizando en la infraestructura carcelaria. Señaló que el total invertido en todas las medidas de mejoramiento de servicios y mejora de las condiciones de las personas privadas de la libertad es de \$7.483.276.505 millones. Inversiones en tecnología y monitoreo a las URI (\$1.200 millones).</p> <p>Señaló que las medidas que ha tomado la ciudad de Medellín se han enmarcado en el marco de actividades de las sentencias T-388 de 2013 y T-762 de 2015. Además, se emitió una orden emitida por el Tribunal Superior de Medellín el 29 de julio de 2019 (acumulada con la T-762 de 2015) para la construcción de un establecimiento de reclusión de orden nacional.</p>
<p>Gobernación del Valle del Cauca</p>	<p>Dio respuesta a cada uno de los interrogantes formulados por la Corte. Informó que se firmó un convenio marco entre la gobernación y el Ministerio del Interior, el Inpec y el ICBRD para el hacinamiento en los centros carcelarios. Se pretende construir dos pabellones en las cárceles del departamento. La gobernación cedió un terreno de 70.000 m<sup>2</sup> para la construcción de estos pabellones.</p> <p>Registró un rubro de \$29.640.000 para adecuar salas de cómputo del Establecimiento Carcelario de Cali y Buenaventura y la dotación de equipos de cómputo. Este proyecto encuentra en etapa de ejecución. Informó sobre otro proyecto que está en ejecución para el mejoramiento de competencias laborales para personas privadas de la libertad con un rubro de \$1.000 millones.</p>

**Competencias legales de las entidades nacionales y territoriales**

<b>Entidad</b>	<b>Respuesta</b>
<p>Consortio Fondo de Atención en Salud PPL 2019 (conformado por Fiduprevisora y Fiduagraria)</p>	<p>Afirmó que tiene conocimiento de una decisión judicial del año 2013. No precisó el año.</p> <p>Informó que el consorcio es la entidad encargada de garantizar los servicios privados de la libertad a cargo del Inpec. La Ley 1709 de 2014 creó un Fondo de Personas Privadas de la Libertad. En consecuencia, de lo anterior, la Uspec suscribió un contrato de fiducia mercantil el cual tiene por objeto administrar y pagar los recursos que deben destinarse a la celebración de contratos derivados y pagos integrales en salud y la prevención de la enfermedad de la población privada de la libertad a cargo del Inpec.</p> <p>Resaltó que el Consorcio PPL 2019 garantiza la contratación para la prestación de los privados de la libertad internos en centros de reclusión a cargo del Inpec. La Ley 1709 de 2014 establece que “se entenderá por población privada de la libertad aquella integrada por quienes estén en prisión domiciliaria, detención en lugar de residencia o bajo vigilancia electrónica”. Según la Ley 1709 de 2014 existe un modelo específico que se dirige exclusivamente a la población privada de la libertad que se encuentra en el territorio nacional y recluida en uno de los 133 establecimientos penitenciarios del país.</p> <p>Advirtió que, si la persona privada de la libertad no se encuentra en el registro</p>

	beneficiaria de este modelo especial de prestación de salud. Afirmó que se corresponde a los entes territoriales garantizar el servicio de salud de las personas mientras son trasladados a un centro penitenciario y sean incluidos en el SIA (Sistema de Información y Sistematización Integral del Sistema Penitenciario) como argumento en la Sentencia T-151 de 2016 y el artículo 2.1.5.1. del decreto 4151 de 2011 anterior, alegó que el Consorcio no es competente para cubrir los servicios de salud de las detenidas en centros transitorios. Anexó fallos de acción de tutela donde se declaró la nulidad.
Ministerio de Salud y Protección Social	Indicó que con la modificación de la Ley 1709 de 2014, la competencia del Consorcio es participar en el diseño de un modelo de atención en salud, especial, integral y desde una perspectiva de género, en labor conjunta con la Uspec y el Inpec. Se refirió que el Consorcio a través del cual se reglamentó lo relacionado con la prestación de los servicios de salud de las detenidas bajo custodia del Inpec.

Aplicación de la detención preventiva como medida de aseguramiento	
Entidad	Respuesta
Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario – Inpec-	<p>La entidad allegó respuesta a los interrogantes formulados en el Auto 545 de 2019. (CD) Anexó una tabla con los porcentajes de hacinamiento en cárceles departamentales (42). Se puede ver que 6 de las cárceles presenta un hacinamiento superior a la capacidad. También se puede constatar que la cantidad de personal privado de libertad en cárceles sindicadas es mucho mayor a las condenadas.</p> <p>En las 42 cárceles del orden territorial “<i>que reportan información</i>” se encuentran 2.359 personas, de las cuales el 81,2% (2.359) están en condición de sindicadas y 563 son condenadas. Preciso que el Inpec ejerce inspección y vigilancia de las cárceles departamentales que corresponden a 42 (19 departamentales, 19 municipales y 4 distritales). El Inpec cuenta con infraestructura adecuada para mantener separadas a las personas procesadas en el Centro Distrital de Varones de Barranquilla y Cárcel Distrital de Mujeres y Varones de Barranquilla.</p> <p>Manifestó que su función es sólo realizar vigilancia e inspección a las cárceles municipales y distritales, pero que desconoce información relacionada con el funcionamiento y sostenimiento, distribución, ingreso y salida de internos. Por lo tanto, esto le corresponde a la autoridad administrativa del respectivo ente territorial.</p>
Policía Nacional Secretaría General	<p>La entidad dio respuesta a los interrogantes del Auto 545 de 2019. Informó que el Reglamento del Servicio de la Policía, la finalidad de la Policía Nacional es garantizar que las personas estén siendo procesadas o ya estén condenadas.</p> <p>Según el artículo 304 de la Ley 906 y el decreto 4151 del 2011, le corresponde a la Policía Nacional garantizar la libertad de las personas privadas de la libertad durante las 36 horas siguientes a su detención, siempre y cuando la situación jurídica haya sido definida por la autoridad judicial competente. Los centros de detención son lugares de custodia y permanencia de personas privadas de la libertad (Ley 906 de 2014).</p> <p>Manifestó que conforme a la información suministrada por comandantes de estaciones de policía metropolitanas y departamentos de policía, “<i>en su gran mayoría señaló que el tiempo de permanencia en las estaciones de policía oscila de 1 a 14 meses, hasta que el personal de policía los trasladados al respectivo centro carcelario</i>”.</p> <p>Explicó que la policía da aplicación al Instructivo 001 de 2016 para garantizar la libertad de las personas privadas de la libertad en estaciones de policía. Estableció que la atención de las personas privadas de la libertad en estaciones de policía se realiza a través del Inpec a través del Sistema General de Seguridad Social (Decreto 2496 de 2015).</p>

	<p>estaciones de policía se han presentado 269 riñas, 61 motines, 180 f suministrados por la Dirección de Seguridad Ciudadana).</p> <p>Informó que según el artículo 113 del Reglamento del Servicio de la Policía Nacional no es custodiar personas que estén siendo procesadas o ya estén co 304 de la Ley 906 y el decreto 4151 del 2011, le corresponde al Inpec ha privadas de la libertad durante las 36 horas siguientes a su detención, y jurídica haya sido definida por la autoridad judicial competente. Las estacion de custodia y permanencia de personas privadas de la libertad (Ley 1709 de 2</p> <p>Manifestó que conforme a la información suministrada por comandantes o metropolitanas y departamentos de policía, <i>“en su gran mayoría señaló que e en las estaciones de policía oscila de 1 a 14 meses, hasta que el personal de trasladados al respectivo centro carcelario”</i>.</p> <p>Explicó que la policía da aplicación al Instructivo 001 de 2016 para garanti personas privadas de la libertad en estaciones de policía. Estableció que la at del Inpec a través del Sistema General de Seguridad Social (Decreto 249 reportó que en las estaciones de policía se han presentado 269 riñas, 61 moti (datos suministrados por la Dirección de Seguridad Ciudadana).</p>
--	---

<b>Información sobre hacinamiento y garantía de las condiciones mínimas de</b>	
<b>Entidad</b>	<b>Respuesta</b>
Departamento de Policía de Antioquia	<p>Reportó un cuadro con las personas privadas de la libertad sindicadas y con policía bajo su competencia. Total de 436 personas privadas de la libertad, de condenados y 402 sindicados (fecha de corte 27/10/2019).</p> <p>Expuso que las estaciones de policía no cuentan con infraestructura idónea p personas detenidas mientras se surte el trámite judicial contra ellas. Ante la f los establecimientos carcelarios y/o penitenciarios de los municipios de Antio son alojadas en las estaciones de policía.</p>
Departamento de Policía del Cesar	<p>Reportó un cuadro con las personas privadas de la libertad sindicadas y con policía bajo su competencia. (fecha de corte 01/10/2019).</p> <p>Informó que en la estación de Policía de Curumaní no tenían personas privat de la contestación (nov de 2019). Tiene una sola celda de 4 metros destinada libertad de forma temporal. Se destinan dos personas a custodiar. Cuenta c alimentos los proveen los familiares de las personas privadas de la libertad, h el Inpec. La atención de salud que se requiera la presta la EPS de cada person los entregan los familiares. No hay espacios destinados a la recreación. Visita domingos y feriados en el patio de la estación. Los abogados pueden visita laborales. Cuentan con suministro de agua permanente (no dice si es potable)</p>
Departamento de Policía del Quindío	<p>Reportó un cuadro con las personas privadas de la libertad sindicadas y con policía bajo su competencia. Informó un sobre cupo del 41% en las estacion su competencia. De un total de 201 detenidos hay 167 imputados y 34 conc de corte). Aseguró que <i>“las instalaciones policiales con las que contamos, funcionales adecuadas y necesarias para la permanencia de tiempo prolong que son sitios transitorios, situación que ha generado graves inconveniente de los recintos, debido al estrés generado por el espacio tan reducido y al ha</i></p>

Departamento de Policía del Norte de Santander	Reportó un cuadro con las personas privadas de la libertad sindicadas y condenadas por delito de policía bajo su competencia. Enlista a todos los detenidos por delito. De las personas privadas de la libertad tiene la mayor cantidad de detenidos (22). Tienen un total de 36 detenidos, más de 100 días en las salas de detención de las estaciones de policía. Hay hacinamiento.
Estación de Policía de Carepa	Respondió a los interrogantes formulados por la Corte a través del Auto 545. Informó que a la fecha (05/11/2019) se encontraban 6 personas sindicadas privadas de la libertad y 2 condenadas por delito de policía. El hacinamiento es bajo. Las personas detenidas estaban distribuidas en 6 celdas de 4 metros por 4 metros. Un policía se encarga de la custodia. Las dos celdas que se encuentran separadas por sexo. El Centro Penitenciario y carcelario Villa Inmaculada de Apartadó entrega las comidas. Cuentan con servicios de salud a través de un médico que acompaña a las citas o traslados que se requieran. Los familiares les dan los alimentos y les acompañan a la estación. Las personas detenidas tienen visitas de sus familiares y de su abogado defensor. Hay suministro de agua potable.
Departamento de Policía de Urabá – Estación de Policía de Chigorodó	Respondió a los interrogantes formulados por la Corte a través del Auto 545. Informó que en octubre de 2019 se encontraban 7 personas privadas de la libertad en la estación de policía. El hacinamiento en la medida en que el espacio destinado para custodiar a las personas privadas de la libertad “salas de reflexión” son dos cubículos que cuentan aproximadamente con 12 metros de largo. Dos policías se encargan de custodiar a las personas privadas de la libertad. Hay suministro de agua potable. Al momento de dar respuesta, la estación comunicó que solo había 2 personas privadas de la libertad tanto se encontraban en el mismo espacio y no separados. Los alimentos son entregados por sus familiares. La atención en salud se presta en el hospital municipal. Hay un espacio para recreación. Reciben visitas de sus familiares y de su abogado defensor. Hay suministro de agua potable.
Procuraduría Judicial I – Armenia	Hallazgos de la visita a la Inspección Municipal de Calarcá, Quindío. Se adjuntan fotografías.  Informó que las condiciones del lugar cada vez empeoran más. Señaló que durante la visita presentó en la estación, los policías no permiten salir a las personas privadas de la libertad y permanecen día y noche las 24 horas en las celdas. Advirtió que las personas privadas de la libertad. Manifestó que hay hacinamiento, pues hay siete celdas repartidas en dos pisos. Algunas celdas están deshabilitadas porque no tienen baños ni cuentan con colchonetas para dormir. Los alimentos se encuentran repartidos en 5 celdas. Algunos duermen en el piso. La infraestructura está en muy malas condiciones por falta de mantenimiento y cuidado. “Se trata de un espacio de permanente de reclusión, ya que existen internos que llevan de estadía más de 6 meses. Ser es que este lugar es de índole transitorio”. Solo se cuenta con 2 funcionarios. Hay 2 personas privadas de la libertad. Hay sindicados y condenados.
Director del Establecimiento Penitenciario de Armenia	Informó que el porcentaje de hacinamiento en este centro penitenciario es de 118 personas privadas de la libertad condenadas y un total de 118 en detención preventiva intramural (con fecha de 2019). Hay presupuesto de cubrimiento en servicios de salud, higiene y estadía de un 60%. Informó que cuentan con un programa de vigilancia electrónica que aplica a 65 personas privadas de la libertad con orden de dispositivo GPS.
Departamento de Policía del Norte de Santander – Estación de Policía de Ocaña	Respondió a los interrogantes formulados por la Corte a través del Auto 545. Informó que en la contestación (28 de octubre de 2019) se encontraban detenidas 20 personas privadas de la libertad y 2 condenadas por delito de policía. El hacinamiento, ya que “la capacidad de las instalaciones policiales para mantener a las personas privadas de la libertad es de 6 personas”. El espacio se compone de 12 metros cuadrados y dos baños completos para todas. Mencionó que hay 5 duchas para todas las personas que cuidan la custodia de las personas privadas de la libertad. Las personas privadas de la libertad están separadas por sexos. Los alimentos los provee el Instituto Penitenciario y Carcelario. Los elementos de dormir y aseo personal los suministran los familiares de las personas privadas de la libertad.

	<p>libertad. Existe un salón aledaño a la estación donde se realizan las visitas familiares y hay espacio para recreación. Tienen servicio de agua potable.</p>
<p>Inspección Única Municipal de Policía de Calarcá, Quindío</p>	<p>Respondió a los interrogantes formulados por la Corte a través del Auto 545 de policía cuenta con 9 celdas, pero están en uso solo 6 debido a reparaciones. Cada celda tiene un baño completo. La estación destina 6 agentes de policía que se dividen en turnos cada seis horas. Las personas privadas de la libertad son alimentadas por la estación. La alimentación la provee el Inpec tres veces al día, los elementos de aseo y para los familiares y para los servicios de salud que se requieran se traslada a la estación municipal. Cuenta con suministro de agua potable. Reciben visitas de familiares y de abogados tres veces a la semana.</p>
<p>Departamento de Policía de Urabá – Estación de Policía de Turbo</p>	<p>Respondió a los interrogantes formulados por la Corte a través del Auto 545 de policía solo se encontraba una persona privada de la libertad, que la estación cuenta con un patrullero cumple la labor de custodia, los alimentos son suministrados por la estación de los privados de la libertad.</p> <p>Resaltó que no hay espacios para el esparcimiento, que las visitas son el domingo y que existen dos tanques para el abastecimiento de agua, aunque no es potable.</p>
<p>Cárcel y Penitenciaría de Alta y Mediana Seguridad La Paz</p>	<p>Señaló que de la región noroeste del Inpec presentan el segundo mayor índice de personas privadas de libertad, existen dos pabellones para albergar a la población interna común y que existen “amontonadas” en celdas o habitaciones destinadas a otros fines. Añadió que hay 946 personas con medida de aseguramiento y 946 condenados.</p>
<p>Subcomandante de la Policía Metropolitana de Bucaramanga</p>	<p>Dio respuesta a los interrogantes planteados en el numeral 9 del Auto 454 de policía un estimado de permanencia en instalaciones de policía de 4 meses a 1 año para las personas privadas de libertad con medida de aseguramiento, sindicados, imputados o condenados. Señaló que es difícil de manejar como lo son; los extranjeros de nacionalidad venezolana que no tienen documento de identificación, las personas privadas de la libertad con medida de aseguramiento que no tienen quienes tienen medida de aseguramiento domiciliaria cuya residencia se encuentra fuera de la ciudad. Ausencia del Inpec para trasladarlos.</p> <p>Informó que una vez el juez ordena la detención domiciliaria, al día siguiente se hace el traslado de la persona al Inpec. Sin embargo, cuando se presentan dificultades de identificación en la dirección o contacto familiar o la familia no lo quiere aceptar, se debe volver nuevamente audiencia ante el juez de garantías y esto puede tardar 6 meses, lo que supera el tiempo estimado de permanencia en las instalaciones policiales.</p> <p>Afirmó que las estaciones de Policía de la Metropolitana de Bucaramanga no están diseñadas para mantener una persona solo 36 horas. La capacidad de las salas oscila entre 45 y 60 personas. En la actualidad hay estaciones que cuentan con 45 o 60 personas en estas Salas.</p> <p>Adujo que las estaciones de policía no tienen las condiciones adecuadas para mantener a las personas privadas de la libertad por más de 36 horas. La mayoría de las estaciones cuentan con salas no diseñadas para tantas personas y por mucho tiempo. Lo mismo mencionó sobre el espacio físico que es el básico que llega a la estación. No tiene la capacidad para brindar condiciones adecuadas de salubridad, alimentación, servicios de salud, aseo o elementos de dormir, por lo que se debe trasladar a las personas privadas de la libertad.</p> <p>Aseguró que las riñas que se presentan en las estaciones de policía son resultado del hacinamiento al que están sometidas las personas privadas de la libertad.</p>



Entidad	Respuesta
<p>Ministerio de Justicia</p>	<p>Indicó que en cumplimiento de la providencia se han realizado traslados Distrital, así como al Complejo Penitenciario y Carcelario Metropolitano de la regla de equilibrio decreciente.</p> <p>Manifestó que el 5 de junio de 2017 se le entregó a la Policía Judicial un transitorio ubicado en la Unidad Permanente de Justicia de Puente Aranda que en tres pabellones y 4 unidades sanitarias. Resaltó que también se remodelar de esta UPJ.</p> <p>Expuso que la asignación de cupos en la Cárcel Distrital se hace a través de Penitenciaria que está integrada por la Dirección Regional Central del In Policía de Bogotá que articula las estaciones de policía y la dirección de la cá</p> <p>Aseguró que para el año 2017, la Cárcel distrital recibió 557 personas pr prestaciones de policía y las URI y al 31 de octubre de 2019 se recibieron 55 materia de imputados, existen 945 boletas de detención preventiva y que esta de cupos, 284 boletas con inconsistencias para corregir o que no han sido radi</p> <p>Informó que el Inpec solo recibe sindicados plenamente identificados y con original. Por lo que se indicó esto a la Personería de Bogotá y se estableció un la policía.</p> <p>Precisó que el Inpec emitió la Directiva Transitoria Nro. 018 de 2019 denomi se busca que los privados de la libertad accedan a los beneficios de li domiciliaria y pena cumplida a través de brigadas jurídicas con la de consultorios jurídicos.</p> <p><b>Programa de ampliación de estructura.</b></p> <p>Sostuvo que se firmó un convenio para ampliar los cupos existentes en e carcelario Metropolitano de Bogotá, pero no fue posible adelantar la contrat competencias de las entidades y las restricciones sobre el uso de suelo. En el si era posible que el Inpec transfiriera parte del suelo de la Picota al distrito Bogotá con uso del suelo compatible para ser establecimiento carcelario.</p> <p>No obstante, el Director de Gestión Corporativa del Inpec contestó q establecimiento de reclusión del orden nacional no se podía destinar para fine</p> <p>Explicó que de la mano con la modificación del POT se estaba adelantando Maestro de Equipamientos y con ello la ampliación del Complejo Penitenc (COMEB-La Picota), la ampliación del complejo judicial de Paloquem carcelario requiere de la revisión del POT., y la construcción de dos centro Distrital de Desarrollo.</p> <p>Declaró que desde el 25 de enero se suministra alimentación a 28 estaciones de nuevas estaciones la hace la Uspec con la interventoría la hace la Univers Destacó que se necesita vincular al Ministerio de Salud y protección S normatividad para la población con detención temporal</p>
<p>Ministerio de Justicia – Director de Política Criminal y Penitenciaria - Secretaría Técnica de la Mesa de</p>	<p>La entidad informó sobre las medidas adelantadas para el cumplimiento de la 151 de 2016 (en la ciudad de Bogotá). Pueden extraerse las siguientes acciones</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Se suspendió el uso de remolques, autobuses, carpas, parques y plazas de detención por parte de la Policía Nacional.</li> </ul>

Seguimiento al fallo T-151 de 2016

- Las personas sindicadas se han empezado a trasladar a la Cárcel Penitenciario y Carcelario Metropolitano de Bogotá, como lugares de privación de la libertad transitoriamente.
- El Complejo Penitenciario y Carcelario Metropolitano de Bogotá tiene 1.500 personas. La Cárcel y Penitenciaría de Media Seguridad de Bogotá tiene 1.500 personas. La Reclusión de Mujeres de Bogotá tiene una capacidad de 1.500 internos sindicados y 7.333 condenados.
- La Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia entregó a la Unidad Permanente de Justicia de Bogotá un espacio de reclusión transitoria ubicado en la Unidad Permanente de Justicia de Bogotá. En este espacio se buscó resolver las condiciones de hacinamiento en las Unidades de Reclusión de Mujeres de Bogotá. Igualmente se remodelaron celdas y espacios en la Unidad Permanente de Justicia de Bogotá. Aranda.
- La disponibilidad de cupos en las Cárceles Distritales y las estaciones de policía y URI, junto con la Policía Nacional y la Dirección Regional Central del Inpec. En octubre de 2019, recibieron en la Cárcel Distrital 559 personas privadas de la libertad de la policía y URI.
- A octubre de 2019, permanecen 1297 personas privadas de la libertad en las estaciones de policía y URI, por diferentes razones, entre las cuales se mencionan errores de radicación en el centro penitenciario respectivo, boleta a la espera de asignación de cupo en el centro penitenciario o demoras en la radicación de boleta.
- La capacidad máxima de la Cárcel Distrital es de 1028 cupos. A octubre de 2019, permanecen 1297 personas con medidas de protección (arrestos) por periodos de 6 y 58 días.
- Para la adquisición de kits de aseo e insumos de dormir, entre otros, para las personas privadas de la libertad en centros de detención preventiva. En octubre de 2019, la Secretaría consultó al Inpec para la adquisición de kits de aseo e insumos de dormir en los centros de detención transitoria. Actualmente la Secretaría está en proceso de contratación de adquisición de todos los insumos (selección de subasta pública) para la adquisición de kits de aseo e insumos de dormir de la Secretaría al jefe de URIS-SIJIN.
- El Inpec adelanta la implementación de la Directiva Transitoria No. 018 de 2018 “10.000”, la cual pretende agilizar los requerimientos ante los jueces de paz para la situación de personas en calidad de condenadas que cuentan con medidas de libertad condicional, prisión domiciliaria y pena cumplida que pernocten dentro del orden Nacional.
- Para suplir la necesidad de cupos para personas privadas de la libertad en la Unidad Permanente de Justicia de Bogotá ha adelantado dos acciones: (a) construir infraestructura nueva y (b) ampliar la infraestructura que ya existe. Las dos alternativas se han acordado en un convenio interadministrativo No. 565 de 2018 celebrado entre el Inpec y la Secretaría Distrital de Seguridad. La entidad realizó una descripción detallada de cada una de las alternativas.
- El predio de La Picota es “el único predio de Bogotá con uso de establecimiento carcelario con terreno disponible para construir”. De acuerdo con el Decreto Distrital No. 190 de 2004 por medio del cual se modifica el Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá “solo es posible construir establecimientos carcelarios para personas privadas de la libertad con detención preventiva en el Complejo Penitenciario y Carcelario Metropolitano de Bogotá y en la Cárcel Distrital, Lo anterior implica que a la fecha existe una restricción para la construcción o adecuación de un tipo de equipamiento que se menciona en la Sentencia T-151 de 2016. Por lo anterior, la búsqueda de estos espacios debe tener en cuenta las restricciones en el uso del suelo del territorio de la ciudad”.
- Los estudios y diseños para el Centro Integral de Justicia Campo Verde en el predio se encuentra ubicado en Bosa y está destinado para 400 cupos de personas privadas de la libertad (no dice en qué situación). Sin embargo, desde el 21 de septiembre de 2019 se suspendió el contrato de consultoría e interventoría de diseño hasta que se encuentre un espacio disponible.

	<p>“plan de implantación por medio de un acto administrativo de Secretaría de Justicia Integral en Toberín. Este proyecto se hará en un predio que pertenece a la Nación, entidad que ha manifestado a la Secretaría Distrital de Salud los recursos presupuestales para ejecutarlo. La Secretaría y la Fiscalía General de la Nación aprobaron el proyecto.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Informó que la Fiscalía General de la Nación cuenta con apropiación para el “mejoramiento, adecuación y mantenimiento de la infraestructura física de la Nación y el monto asignado a las URI”. El Ministerio adjuntó un cuadro con los proyectos para los cuales fueron destinados estos recursos. La mayoría fueron para el mantenimiento de la infraestructura de la Fiscalía y un contrato ejecutado (\$694.615.602) para el mantenimiento de la infraestructura física de la URI Engativá.</li> <li>• En relación con la prestación de los servicios de salud la Secretaría de Salud está brindando la atención de urgencias a las personas detenidas preventivamente. Se cuenta con un censo de la población detenida para caracterizar los problemas de salud.</li> <li>• Es requisito esencial que el privado de la libertad esté desafiliado de cualquier seguro registrado debidamente en el censo de personas privadas de la libertad y sea beneficiario del Fondo Nacional de Salud de las PPL. Cobertura mínima para las personas detenidas en centros de detención transitoria.</li> <li>• Alimentación de las personas privadas de la libertad en centros penitenciarios a cargo de las manos de la Uspec.</li> <li>• Recomienda dar órdenes más integrales, por ejemplo, a los jueces de paz, así como a la FGN y a la policía, para disminuir el uso de las cárceles intramurales o detención preventiva.</li> <li>• Solicita unificar jurisprudencia y aclarar que la Policía Nacional no es responsable de custodiar personas privadas de la libertad. Ordenar que los jueces soliciten la detención preventiva. A la Fiscalía como entidad competente de las URIs agilizar los recursos y traslados ya resueltos.</li> </ul>
--	--

### Auto del 5 de diciembre de 2019

Mediante auto del 5 de diciembre de 2019, las magistradas Diana Fajardo Rivera y Cristina Pardo Schlesinger solicitaron información a varias entidades y oficiaron a la Defensoría del Pueblo y a la Procuraduría General de la Nación para que realizaran un plan conjunto de visitas a 27 de los denominados centros de detención transitoria.

En virtud de las visitas realizadas por la Defensoría del Pueblo y la Procuraduría General de la Nación en los meses de diciembre de 2019 y enero de 2020<sup>416</sup> se pudieron establecer las siguientes conclusiones relacionadas con la garantía de derechos en centros de detención transitoria:

Hallazgos relevantes de las visitadas realizadas por la Defensoría del Pueblo y la Procuraduría General de la Nación	
Tema	Hallazgo
Infraestructura y hacinamiento.	Las estaciones, subestaciones y URI visitadas se encontraban en un estado “deplorable” y se observan porcentajes preocupantes mayores al 900% de hacinamiento” con diseños arquitectónicos destinados para la presencia de personas por un tiempo limitado.

<sup>416</sup> Auto del 5 de diciembre de 2019. Estaciones de policía y URI visitadas (anexos al informe): Itagüí, subestación Los Gómez corregimiento de Manzanillo, Candelaria, Castilla, Laureles (Medellín), Turbó, Carepa, Apartadó, Chigorodó, Ocaña, Arauca, Maicao, Riohacha, Permanencia de Policía (Calarcá), Inspección Única (Calarcá), Barrancabermeja, Norte (Bucaramanga), Buenaventura, Guaba, CAI Aeropuerto (Norte de Santander), Curumani, Valledupar, Malambó, Soledad, Kennedy, Puente Aranda, Tumaco, Cali.

	<p>Buenaventura y la Guajira se observaron bodegas o remolques para albergar a las personas en condiciones de subsistencia. En la mayoría de las estaciones y URI las celdas no sobrepasan la entrada de luz solar y espacio para circular. El espacio habitable de cada persona es limitado y en las noches muchos terminan durmiendo sin espacio digno.</p> <p>La infraestructura sanitaria en la mayoría de los lugares es insuficiente, y en algunos casos no existe.</p> <p>El fenómeno de hacinamiento en estos lugares genera una violación permanente de los derechos de las detenidas. Según los hallazgos se afirma que <i>“los lugares transitorios de detención carecen de infraestructura y humana, para dar cumplimiento al fin resocializador de las cárceles a estos espacios, comandantes de estación y fiscales de la URJ. En los lugares visitados, manifestaron el surgimiento de caciques, riñas, inestabilidad, enfermedades estupefacientes e incremento de enfermedades (...).”</i><sup>417</sup></p> <p><i>“Es urgente que las entidades territoriales cumplan con las obligaciones de garantizar el acceso a la población sindicada, a través de inversión proporcional a esta población, que permita mejorar las condiciones de vida.”</i></p>
Servicios domiciliarios	<p>Se identificó que el suministro de agua no es suficiente y no cuenta con la infraestructura necesaria para el servicio de telefonía.</p>
Prestación de servicios de salud	<p>El acceso a servicios de salud se limita a la atención de urgencias. Tanto en las estaciones de policía y de la fiscalía resuelven las necesidades de salud llamando al servicio de urgencias. Se identificó (i) deficiencia en el acceso al servicio y (ii) deficiencia en la atención y continuidad del mismo. Se demostró que, si en la atención de urgencias se le prescriben medicamentos, no se garantiza su adquisición o realización. En la mayoría de los casos son los familiares quienes deben adquirir los medicamentos y adelantar las gestiones y autorizaciones para las citas médicas. La falta de agua potable e higiene, las enfermedades más comunes son enfermedades respiratorias y gastrointestinales constantes sin tratamiento.<sup>419</sup> Estos problemas se agravan cuando la persona o persona detenida no tiene acceso a servicios de salud.</p> <p>Se observó que personal de las secretarías de salud municipales y direcciones de salud de las estaciones transitorias de detención, pero no son suficientes.</p> <p>El informe concluyó que el acceso a servicios de salud en las estaciones de detención <i>“presta es de pésima calidad”</i>.<sup>420</sup></p>
Alimentación	<p>Las conclusiones sobre este componente se sustentaron en los hallazgos de los informes de visitas que realiza esta entidad a las estaciones de policía y URI. Se resaltaron las siguientes situaciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Los alimentos se reciben y consumen al interior de las celdas porque no se permite salir a las cocinas.</li> <li>• Mala calidad de la materia prima empleada para la preparación de los alimentos (por ejemplo, la cruzada de alimentos).</li> <li>• Incumplimiento de parte de los proveedores en la calidad de los alimentos.</li> </ul>
Visitas	<p>No existen espacios para las visitas íntimas, las visitas familiares, etc. Se hacen las visitas comunes. Los días de las visitas exigen más personal de custodia y una carga de trabajo excesiva para las personas de la libertad. Se aumentan las quejas de la forma en la que se hacen las requisiciones para las visitas.</p>

<sup>417</sup> Informe de visitas del 31 de enero de 2021. Cuaderno 9, folio 286.

<sup>418</sup> Informe de visitas del 31 de enero de 2021. Cuaderno 9, folio 286.

<sup>419</sup> Se encontraron este tipo de situaciones, particularmente en las URI de Calarcá, Kennedy y en las estaciones de policía en Antioquia. En estas últimas, la Defensoría señala que se encontraron brotes de tuberculosis y enfermedades de piel. Informe de visitas del 31 de enero de 2021. Cuaderno 9, folio 288.

<sup>420</sup> Informe de visitas del 31 de enero de 2021. Cuaderno 9, folio 288.

Acceso a la administración de justicia	<p>En las visitas realizadas se obtuvieron los siguientes hallazgos: (a) ausencia de procedimientos a través de los cuales se garantiza el acceso a sus derechos; (b) ausencia de procedimientos a través de los cuales se garantiza la precariedad e inexistencia de sistemas de divulgación electrónica como internet; (c) ausencia de mecanismos administrativos y/o judiciales con los que cuentan las personas privadas de la libertad; (d) desconocimiento generalizado de parte de los detenidos respecto de sus procedimientos.</p> <p><i>«no observamos la existencia de una política pública estructurada, ni una estrategia que permita a las entidades territoriales realicen gestiones tendientes para asumir las obligaciones de manera definitiva la grave crisis (...)»<sup>421</sup></i></p> <p><i>El municipio de Calarcá solo cuenta con una estación de policía. Los municipios de (César) «no están atendiendo población privada de la libertad, pues sus estaciones de policía declaradas no aptas para la recepción y cuidado permanente de personas».<sup>422</sup></i></p>
--	---

### **Autos 110 de 26 de marzo y de 16 de junio de 2020**

Mediante Auto 110 de 26 de marzo de 2020, la Sala Plena decretó medidas provisionales. En este sentido, le ordenó a la Uspec y al Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad que, en coordinación con la Policía Nacional y la Fiscalía General de la Nación y bajo los lineamientos y apoyo del Ministerio de Salud y Protección Social, diseñaran y adoptaran un protocolo de atención en salud en los centros de detención transitoria. En igual sentido, se ordenó a las entidades territoriales que tienen bajo su jurisdicción estaciones, subestaciones de policía, URI y otros espacios destinados a la detención preventiva que, garantizaran que las personas privadas de la libertad que se encontraban en estos lugares: (i) pudieran acceder a servicios sanitarios, incluidos productos de aseo tales como jabón y gel antibacterial, para el lavado de sus manos como medida preventiva para el contagio del COVID-19; (ii) accedieran al servicio de agua potable de manera permanente y (iii) se les suministrara la alimentación diaria y permanente con el componente nutricional requerido según los estándares aplicados por la Uspec, entidad que tendrá que facilitar la información necesaria a fin de dar cumplimiento a este numeral. La Corte decidió otorgarle efectos *inter comunis* a las medidas adoptadas.

Posteriormente, mediante auto del 16 de junio de 2020, las magistradas Diana Fajardo Rivera y Cristina Pardo Schlesinger y el magistrado José Fernando Reyes Cuartas, en el marco del cumplimiento de las medidas provisionales decretadas en el Auto 110 de 2020, solicitaron a la Uspec que informara sobre la implementación del Protocolo Unificado de Atención en Salud en los Centros de Detención Transitoria. Además, se pidió a las gobernaciones que fueron notificadas del Auto 110 de 2020 y a la Secretaría de Seguridad, Convivencia y Justicia de Bogotá, que remitieran un informe sobre el cumplimiento de las medidas provisionales decretadas en la providencia mencionada. Finalmente, se solicitó a la Defensoría del Pueblo y a la Procuraduría General de la Nación que acompañaran la verificación del cumplimiento y rindieran un informe sobre las actuaciones adelantadas en lo atinente al monitoreo al cumplimiento del Auto 110 de 2020:

<b>Informes recibidos en cumplimiento de los Autos 110 de 26 de marzo y de 16 de junio de 2020</b>	
<b>Autoridad</b>	<b>Informe</b>
Secretaría de Gobierno del	Informó que ha realizado todas las gestiones para dar cumplimiento a lo ordenado.

<sup>421</sup> Informe de visitas del 31 de enero de 2021. Cuaderno 9, folio 291.

<sup>422</sup> Informe de visitas del 31 de enero de 2021. Cuaderno 9, folio 291.

Departamento de Nariño	kits de aseo como medida preventiva de la COVID-19 al Departamento de Pasto. Además, se hizo un llamado a los municipios para que acompañen este
Consortio Fondo de Atención en Salud PPL 2019	Señaló que la atención en salud de la población reclusa en guarnición militar quienes deben afiliarla al régimen subsidiado, de acuerdo con lo dispuesto en el Decreto 1073 de 2015. En respuesta posterior, la entidad solicitó su desvinculación de las medidas de atención a las personas privadas de la libertad en centros de detención transitoria de actuación recae sobre la población censada por el Inpec.
Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia de Bogotá	Informó que hubo una adición contractual para adecuar los espacios de la cárcel de Bolívar, Teusaquillo, Mártires, Antonio Nariño, Engativá, Santafé y Fontibón para favorecer las redes hidrosanitarias, baterías y duchas existentes, entre otras cosas. Además, se compraron portátiles, se compraron fumigadoras e hidrolavadoras para distribuir entre las cárceles.  Además, señaló que entregaron elementos de bioseguridad y aseo para las cárceles en junio de 2020, así como kits para el descanso nocturno. Asimismo, refirió que se entregó agua potable y a través de la Uspec se está entregando la alimentación a las personas privadas de la libertad.  Finalmente señaló que se han adoptado estrategias para disminuir el hacinamiento a través de la habilitación de lugares para recibir personas privadas de la libertad en la cárcel distrital.
Secretaría Jurídica del municipio de Bucaramanga	Informó que, en cumplimiento de lo ordenado por la Corte, la Alcaldía adició el suministro para entregar elementos de protección personal, aseo, desinfección de la población sindicada que se encuentra privada de la libertad en el municipio.
Oficina Asesora Jurídica del Departamento del Cesar	Informó que no existe cárcel departamental ni tiene a cargo ningún centro de recursos las penitenciarías y a las estaciones de policía. A propósito de la coordinación con la Policía Nacional y la Fiscalía del Cesar y se adoptaron medidas para prevención, protección, atención médica, peluquería, vigilancia sanitaria, descontaminación de reclusos, desinfección de personal, entre otros.
Secretaría Jurídica del Departamento del Atlántico	Informó que la atención en salud de las personas reclusas es exclusiva de la competencia alguna al respecto. Agregó que la garantía de acceso al agua potable en los municipios. Finalmente, puntualizó que la adecuación de los planes de contingencia en los municipios.
Gobernación del departamento del Caquetá	Informó que ha adelantado reuniones con los entes territoriales para adoptar medidas de bioseguridad y sanitaria. Para ello dio cuenta de las reuniones que ha realizado.
Oficina Asesora Jurídica de la Uspec	Informó sobre el diseño y aprobación de un protocolo de atención en salud para los centros de detención transitorios.
Secretaría Jurídica del Departamento del Guaviare	Informó que la Alcaldía de San José del Guaviare tiene a su cargo el único centro de detención y hizo entrega de kits de aseo y bioseguridad a la población privada de la libertad.
Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla	solicitó la desvinculación del ente territorial por cuanto la alimentación, salud y atención de la libertad está a cargo del Inpec, la Policía Nacional y la Fiscalía General de la Nación. refirió que la Oficina de Salud Pública ha realizado visitas para verificar que se garantiza la protección frente a la COVID-19.
Secretaría de Representación Judicial y Defensa del Departamento del Quindío	Informó que se hizo entrega de kits de aseo para la población privada de la libertad. sin embargo, la Policía Nacional y el CTI no autorizaron la entrega de este último elemento. solo se entregaron 20 litros por estación. También se garantiza el acceso al agua potable.

	alimentación, informó que la Uspec estaba entregando el desayuno, almuerzo, merienda y cena a la Policía Nacional, Policía Metropolitana de Bogotá, Policía de Cundinamarca, Policía de Boyacá, Policía de Santander, Policía de Tolima, Policía de Cauca, Policía de Nariño, Policía de Valle del Cauca, Policía de Quindío, Policía de Risaralda, Policía de Chocó, Policía de Antioquia, Policía de Córdoba, Policía de Sucre, Policía de Bolívar, Policía de Atlántico, Policía de Magdalena, Policía de Cesar, Policía de Guajuvilla, Policía de Cesar, Policía de Guajuvilla, Policía de Cesar, Policía de Guajuvilla.
--	--

### Auto 437 de 19 de noviembre de 2020

Mediante Auto 437 de 19 de noviembre de 2020, la Sala Plena convocó y citó a la Ministra del Interior, al Ministro de Justicia y del Derecho, al Ministro de Hacienda y Crédito Público, al Director del Departamento Nacional de Planeación, a la Presidenta del Consejo Superior de la Judicatura, al Fiscal General de la Nación, al Procurador General de la Nación, al Defensor del Pueblo, al Director General de la Policía Nacional, al representante de la Asociación Colombiana de Ciudades Capitales -Asocapitales-, al Secretario de Seguridad, Convivencia y Justicia de Bogotá y al Secretario de Seguridad y Convivencia de Medellín a la sesión técnica virtual que tuvo lugar el 4 de diciembre de 2020. En la misma providencia, la Corte le solicitó a los participantes que remitieran a la Secretaría General de la Corte Constitucional las respuestas a las preguntas elevadas por los magistrados, sus aportes y los estudios que consideraran pertinentes.

Informes recibidos en cumplimiento del Auto 437 de 19 de noviembre de 2020	
Autoridad	Informe
Ministerio del Interior	<p>Informó que en relación con la pregunta sobre el reparto de obligaciones en garantizar las condiciones mínimas de reclusión de las personas cobijadas por la Policía o Uris; informó que de acuerdo con el artículo 17 de la Ley 65 de 1993, la competencia es de las entidades territoriales. Sin embargo, añadió que se trata de un tema de interés político y recursos.</p> <p>Añadió que, en cumplimiento del principio de colaboración armónica, el Ministerio del Interior diseñó un programa para construir centros de detención temporal y así disminuir el hacinamiento. Por esta razón se ha hecho un esfuerzo económico a través del Fondo Nacional de Desarrollo Económico para recaudar y canalizar recursos y adelantar la construcción de dichos centros. Los recursos serán destinados a la referida construcción, para contribuir a disminuir el hacinamiento y de fuerza para el reforzamiento del modelo nacional de vigilancia por cuadrantes.</p>
Ministerio de Justicia	<p>Informó que está elaborando una cartilla dirigida a los jueces con el fin de garantizar el derecho de defensa en la detención preventiva. Asimismo, refirió que ha trabajado para crear un mecanismo que asegure que el derecho penal conserve su condición de ultima ratio.</p> <p>En relación con el cumplimiento de las Leyes 1760 de 2015 y 1786 de 2016, informó que se otorgados porque uno de los principales problemas es el aplazamiento de las audiencias. Lo solicita el apoderado, la fiscalía o el juez, o el Inpec no traslada a tiempo el expediente. El número reducido de jueces, ya que hay 11,6 por cada 100.000 habitantes, un juez por cada 100.000 habitantes.</p> <p>En todo caso explicó que la expedición de dichas leyes impactó el número de audiencias y se incrementó positivamente.</p> <p>Acerca de la utilización del brazalete electrónico informó que actualmente el sistema de Reclusión Penitenciario y Carcelario Virtual – Cervi. Se ha garantizado un presupuesto para el sistema que tiene un plazo de ejecución hasta el 28 de febrero de 2021. Para entonces se debe haber instalado el brazalete electrónico por instalar. Agregó que el monitoreo electrónico presenta algunos problemas, como que algunos servicios no han entregado la información del histórico del monitoreo por lo que se debe hacer un seguimiento. Además, hay lugares que no tienen cobertura de operadores móviles, por lo que algunas personas monitoreadas tienen problemas para salir de la zona autorizada porque no hay cobertura. También no hay articulación entre el Inpec y la Policía Nacional para ejecutar acciones de vigilancia por cuadrantes.</p>

	<p>En cuanto a la detención domiciliaria explicó que el Cervi se encarga del mor...</p> <p>De otra parte, el Ministerio señaló que por virtud de lo dispuesto en la Ley 6... la población con medida de detención transitoria. Añadió que para la constru... pueden acudir a rentas de fuente exógena y endógena, según el tamaño de... objetivo. Sin embargo, advirtió que los entes territoriales no incorporan a... personas. Ante este reto, se ha creado una hoja de ruta para ejecutar acc... población.</p> <p>Añadió que, pese a que las personas bajo detención preventiva son compete... hace gestiones para mejorar sus condiciones de permanencia, por ejemplo, ex...</p> <p>Explicó que actualmente se encontraba en contratación el suministro de alime... central y noroeste para ser prestados por la Uspec. Señaló que las demás esta... Sin embargo, es necesario que los entes territoriales incorporen en sus p... condiciones dignas de detención.</p> <p>Señaló que hay muchos retos por cumplir para disminuir el hacinamiento qu... de población. Explicó que, en aplicación de la regla del equilibrio decreciente... con el fin de garantizar sus derechos fundamentales.</p> <p>Indicó que existen medidas para ampliar la cobertura a través de proyectos d... mejorar el hacinamiento en las Uris y estaciones de policía del Casanare, Caldas, Casanare, Ibagué, Cúcuta, Arauca, Puerto Carreño, entre otros.</p>
Inpec	<p>En relación con los dispositivos de monitoreo electrónico y detención domici... mandatos legales, rindió un informe similar al del Ministerio del Interior. E... personas de privadas de la libertad condenadas y los entes territoriales de l... Eron, la aplicación de la regla de equilibrio decreciente y las decisiones de t... centro transitorios. Por eso es necesario construir nuevos cupos, actualizar... estaciones de policía y Uri, y seguridad jurídica en los fallos judiciales. Fin... personas cobijadas con detención transitoria en el marco de la emergencia s... de trabajo, consejos de seguridad y reuniones de alto nivel con distintas auto... población. También estableció protocolos de bioseguridad y se ha autorizado... Eron, entre otras.</p>
Ministro de Hacienda y Crédito Público	<p>Señaló que, conforme a sus competencias, le corresponde asignar recurs... diseñados. Resaltó la necesidad de continuar con una política de austeridad... déficit fiscal. En ese contexto, explicó que pese a las dificultades para fin... realizado esfuerzos para programar recursos tendientes a atender el S... funcionamiento e inversión, durante los últimos seis años, dirigidos al Inp... proyectos de construcción y ampliación de infraestructura de establecimie... futuras para atender el sector a través del Inpec y la Uspec.</p> <p>En los territorios, el ministro explicó que entre el 2016 y 2019 los gobier... presupuestado para atender alimentación, dotación de centros carcelarios, rehabilitación social. Por lo general, dicha inversión fue financiada con ingres...</p>
Departamento Nacional de Planeación	<p>Señaló que la construcción de cárceles para personas cobijadas con me... competencia de los entes territoriales, que pueden financiarse de fuentes... recursos de libre destinación, los Fondos Territoriales de Seguridad y Conviv... su vez, del orden nacional, pueden tomar recursos del presupuesto gene... específica para infraestructura y los fondos del Frisco y Fonsecon. Tambie... recibir recursos de cooperación internacional.</p>



	<p>En relación con la construcción de cárceles explicó que está cargo de la Us proyectos de inversión. Así como proyectos de infraestructura para la genera que hay dos clases de inversiones, una para reclusión dirigida a la construcción La otra, correspondiente al sector justicia y seguridad para desarrollar prog establecimiento de los derechos establecidos en la Carta Política.</p> <p>En cuanto a las inversiones en centros de reclusión en los territorios, principalmente, con recursos corrientes de libre destinación. Además, en inversión para infraestructura carcelaria equivalente al 37% de la inversión invierten más recursos en alimentación y en personal de guardia.</p> <p>Sobre los proyectos de infraestructura destinados a la población cobijada con inversión asignados al Inpec cobijan a esta población porque en los E aseguramiento de detención preventiva.</p>
Consejo Superior de la Judicatura	<p>Explicó que la permanencia prolongada de personas detenidas en estaciones responsabilidades del Gobierno Nacional y entes territoriales que no articula decisiones judiciales e implica que los jueces asuman cargas que no les corre personas que se encuentran detenidas.</p> <p>Señaló que es de la autonomía de cada juez la aplicación de las medidas de legales del Código de Procedimiento Penal. Advirtió que el sistema de esta medidas de aseguramiento privativas con las no privativas. Sin embargo, audiencias concluyó que entre el 2015 y el 2019 las medidas de aseguramiento Medellín, Bogotá, Cali, Buga y Pasto. Principalmente, por los delitos de hurto intrafamiliar, delitos contra la seguridad pública, homicidio, concierto para de</p> <p>Por último, refirió que el sistema de defensoría pública cumple un papel administración de justicia, pues actualmente atienden una demanda alta en la tienen alta carga laboral y que muchas veces se cancelan audiencias por su i responsabilidad penal para adolescentes ha pedido apoyo al Defensor del Pue</p>
Fiscalía General de la Nación	<p>Explicó que la entidad expidió la Directiva 001 de 2020 para propender p aseguramiento privativas de la libertad. En dicho documento se insiste en dar en caso de duda, debe preferirse aquella medida que no implique la priva proporcionalidad para determinar si determinada medida de aseguramiento es</p> <p>Conforme a la información que reposa en la entidad, la Fiscalía explicó que, e solicitaron medidas de aseguramiento y se otorgaron 24.195 en establecim privativas de la libertad. En todo caso, durante este último año, a propósito medidas disminuyeron.</p> <p>Añadió que la solicitud de medida de aseguramiento es del resorte de cada fi los principios de unidad de gestión y jerarquía.</p> <p>En cuanto a las Uris, explicó que se garantizan las condiciones de biosegurid es de su competencia custodiar a este personal. La permanencia prolongada d recibidas por el Inpec y los entes territoriales no asumen las responsabilidades</p>
Defensoría del Pueblo	<p>Informó que existe un uso excesivo de la detención preventiva, pues se ap aunado a la sobrepoblación carcelaria que implica espacios reducidos par propagación de virus y aumenta el estrés de los detenidos, por lo que amotinamiento. De ahí que sea imperioso aunar esfuerzo para disminuir las s la libertad. Resaltó que no existe una política criminal coherente y eso se refl regulan las medidas de aseguramiento.</p>

	<p>En cuanto a las personas detenidas en estaciones de policía y Uris señaló que en 2020, había un hacinamiento del 200% en estaciones y 42% en Uris. Las horas de espera son superiores a las 36 horas. Por lo que llamó la atención de adoptar medidas de excepcionalidad de las medidas de aseguramiento privativas de la libertad. Finalmente, refirió que el sistema de defensoría pública garantiza el acceso a la justicia de profesionales del derecho. Sin embargo, es insuficiente para atender las necesidades de las personas privadas de libertad.</p>
Policía Nacional	<p>Señaló que las personas privadas de la libertad se encuentran bajo la supervisión de las autoridades penitenciarias que se encargan de reglamentar las condiciones de permanencia en las cárceles. En las estaciones de policía y Uris las personas deben permanecer hasta 36 horas mientras se definen las condiciones de ingreso. La Policía Nacional ha establecido horarios para las visitas en sus instalaciones, a fin de garantizar el acceso a la justicia.</p>
Asociación Colombiana de Ciudades Capitales	<p>Explicó que actualmente no hay un marco legal que permita diferenciar la competencia territorial respecto de personas detenidas preventivamente o condenadas. Desea una reforma pública estructural en materia carcelaria para articular los actores nacionales y locales, en cada entidad y establezca las fuentes de financiamiento.</p> <p>Refirió que en las Uris no debería permanecer una persona por un periodo superior a 36 horas. Los entes territoriales construyen estaciones y unidades, pero no son las encargadas de garantizar las condiciones de permanencia. Estableció que, en el marco de la emergencia sanitaria derivada del COVID-19, se han mejorado las condiciones de reclusión de personas privadas de la libertad en estaciones de policía y Uris. En julio de 2020. En todo caso, su aplicación llevó a que se vulneraran de manera sistemática los derechos de las personas recluidas, pues era imposible adecuar esos lugares para brindar los servicios de salud y alimentación.</p> <p>El Decreto 804 de 2020 autorizó a los entes territoriales para adecuar, ampliar y mejorar las condiciones de detención transitoria. Sin embargo, la norma no diferenció entre cuáles competencias corresponden a los entes territoriales y cuáles a la nación, tampoco tuvo en cuenta el cumplimiento de reglas técnicas de ordenamiento territorial, ni la disponibilidad de planta personal para atender tales necesidades sin tener en cuenta que el personal debe tener un concurso y capacitación, conforme el artículo 38 de la Ley 65 de 1993. En materia de construcción o modificación, construcción o ampliación, no puede perderse de vista que en materia de tiempos superiores a 36 horas.</p> <p>En cuanto al reparto de competencias entre la nación y los entes territoriales, señaló que los establecimientos del orden nacional y los entes territoriales las cárceles por lo tanto, no hay claridad acerca de cuáles obligaciones están en cabeza de los departamentos y municipios. En el futuro, se convierten en obstáculos que impiden cumplir las obligaciones, no solo por el costo, sino por medio.</p> <p>Explicó que los ingresos tributarios de la nación son superiores a los de los departamentos y municipios, los primeros están en capacidad de asumir los costos de solución a la problemática de las cárceles.</p> <p>En cuanto a las limitantes en materia de ordenamiento territorial, explicó que la falta de recursos que impide la construcción de cupos.</p>
Municipio de Medellín	<p>Informó que por virtud de los artículos 17 de la Ley 65 de 1993 y 21 de la Ley 715 de 2001, las personas con medida de detención preventiva están a cargo de las entidades territoriales y los sindicatos. El municipio ha sido proactivo en la realización de acciones tendientes a mejorar las condiciones de permanencia de la estructuración del proyecto cárcel municipal en asociación con privado y la construcción de cupos en octubre de 2023.</p> <p>El ente territorial también ha apoyado a los organismos de seguridad para la construcción de estaciones de policía y Uri, generado por el Inpec del noreste que no realiza acciones de mantenimiento. En el marco de esas actuaciones, el municipio de Medellín ha adecuado las condiciones de permanencia en las estaciones de policía y Uri. En materia de salud, la Secretaría del ramo ha realizado acciones de capacitación, también ha adelantado brigadas de salud para las personas privadas de libertad.</p>

	<p>medidas para controlar la propagación de la COVID-19 a través de la entrega. También se instalaron baterías sanitarias y duchas.</p> <p>En cuanto a las competencias de las personas condenadas, explicó que están labores que realiza el Inpec en el trámite de beneficios judiciales y adm municipio no cuenta con cárcel, pabellón o ciudadela judicial.</p> <p>En cuanto a las restricciones de uso de suelos explicó que en el POT de Me implica tramitar una serie de permisos ambientales, la verificación de si ex para tal fin.</p>
<p>Distrito Capital</p>	<p>Enfatizó en que existe una crisis en los centros de detención transitoria por privadas de la libertad en estos sitios, la cual es manifiestamente contraria a detención transitoria no pueden garantizarse las condiciones dignas y ade reclusión. De este modo, las personas en esos lugares transitorios no cuentas por más de 36 horas. Esto ha generado que autoridades asuman funciones de</p> <p>En cuanto al reparto de competencias, señaló que no que no existe claridad existe un vacío legal en la materia. Esto atendiendo a criterios de domicilio o el costo de su mantenimiento. Tampoco hay una norma que establezca cuánto reciban personas privadas de la libertad. Asimismo, refirió que hay una inde las obligaciones con las personas privadas de la libertad a cargo de cada ent cuántas cárceles y en qué municipios debe haber, ni con cargo a qué ente terri</p> <p>Añadió que existen decisiones de la Corte en la materia, sin embargo, se mue de 2016 y el Auto 110 de 2020 sobre la prestación del servicio de alimentaci postura. Actualmente, se reparten las competencias entre el distrito, el Inpec y</p> <p>Explicó que el diseño de la política criminal involucra diversos actores territoriales, por lo que estas podrían cumplir un rol más activo en la misma que permita plantear un esquema de articulación entre los distintos niveles y l</p> <p>Refirió que en Bogotá existe el proyecto de construcción de la cárcel dist recursos del distrito, al menos con 2.000 cupos. Así como disponer de otro Pasto para habilitar cupos en la Picota. Eso está proyectado para el POT de B</p> <p>Explicó que la cárcel distrital de varones y anexo de mujeres permanecen rec casi en el 100% de su capacidad.</p> <p>Finalmente, refirió las medidas adoptadas para contener la propagación de l bioseguridad, el acceso a servicios sanitarios, el acceso permanente a agua po</p>

### Auto de 13 de octubre de 2021

Mediante Auto de 13 de octubre de 2021, las magistradas Diana Fajardo Rivera y Cristina Pardo Schlesinger y el magistrado José Fernando Reyes Cuartas, le solicitaron a la Personería de Bogotá, que remitiera un informe en el que presentara los hallazgos derivados de las visitas adelantadas a las 19 estaciones de Policía de Bogotá. Asimismo, se le solicitó a esa entidad que se refiriera a las medidas o acciones que hubiere adelantado con posterioridad a las visitas en materia de protección de los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad en estos espacios.

<b>Autoridad</b>	<b>Informe</b>
Personería de Bogotá	<p>De acuerdo con el informe que rindió el personero delegado para la defensoría de la Personería de Bogotá, el 22 de septiembre de 2021, se realizó una visita a las estaciones de policía. Durante dicha visita, esta autoridad convocó a la realización de mesas de trabajo con los funcionarios de las estaciones de policía para evaluar el hacinamiento, la infraestructura de las instalaciones (baños o condiciones de seguridad COVID-19, jornadas o brigadas integrales de salud), alimentos, agua potable, conectividad a audiencias, redención de pena, régimen de visitas y separación de personas privadas de la libertad.</p> <p>El informe de la visita realizada dio cuenta de los siguientes hallazgos: las 19 estaciones de policía de Bogotá tienen 678 personas y, actualmente, están ocupadas con 2256 privados de la libertad. De las 19 estaciones, 1408 personas cuentan con boleta de encarcelamiento, 162 están dentro de la custodia de la autoridad judicial y 269 con boleta de remisión para cumplir pena. En las estaciones de policía de Teusaquillo, Chapinero y Usaquén, el hacinamiento supera el 500%.</p> <p>Del total de personas privadas de la libertad en las estaciones de policía de Bogotá, hay 136 mujeres (una de ellas gestante) y 359 extranjeros. Dentro de este universo, se encuentran en situación de discapacidad (ninguna de ellas está en un sitio de atención para personas indígenas y 3 pertenecen al grupo LGTBI).</p> <p>La Personería identificó que ninguna de las 19 estaciones de policía cuenta con un espacio para algún tipo de distracción. En algunas hay televisores o juegos de mesa (cartas, dominó, etc.), escasamente un oratorio y un horno. La entidad reportó que la comida que reciben es limitada. En cuanto a las condiciones de salud, se reportó que la mayoría de las personas no reciben asistencia médica y los medicamentos que reciben son entregados por familiares o amigos. El personal y se han reportado brotes de varicela en la estación de Policía de Fecunda. En Teusaquillo, hay un baño para 92 y 63 personas, respectivamente. En 10 de las estaciones se consume de estupefacientes. Además, la Personería indicó que menos del 60% de las personas privadas de la libertad consumen medicamentos (con al menos una dosis).</p> <p>El informe de la visita a las estaciones de policía de Bogotá finalizó con el llamado a asumir funciones de custodios que no son propias de su labor <i>“descuidando la seguridad en el aumento de la inseguridad en la ciudad y el incremento de hechos de violencia por los elementos tecnológicos para asegurar que las personas privadas de la libertad no tengan mecanismos de redención de pena ni condiciones para recibir visitas.</i></p>

**ANEXO 4 - Información actualizada sobre situación jurídica de los titulares de los derechos reclamados**

**Expediente 6.720.290**

<b>Nombre</b>	<b>Establecimiento</b>	<b>Fecha de ingreso</b>
1. Johan Sebastián Quiroz Jiménez	EPMSC Armenia	17/07/2015
2. José Alejandro Mejía Álvarez	EPMSC Calarcá	27/06/2018
3. Jorge Iván Gutiérrez Marín	EPMSC Calarcá	02/05/2018
4. Hernán Tapias Gutiérrez	EPMSC Calarcá	28/08/2018
5. Fabio Alberto Ocampo Villa	EPMSC Calarcá	21/12/2017
6. Wilmer Daniel Ríos Chiquito	EPMSC Calarcá	28/08/2018
7. Wilmar Alberto Mosquera	Complejo Ibagué-Picaleña	23/05/2020
8. Cesar Augusto Giraldo de la Pava	EPMSC Calarcá	12/09/2018
9. Daniel Alejandro Muñoz Henao	EPMSC Calarcá	12/09/2018
10. Yeisson Fernando Flórez Infante	EPMSC Pitalito	12/02/2021
11. Carlos Augusto Martínez Uribe	Inpec no suministró información	
12. John Edison Ruano Buesquillo	Inpec no suministró información	
13. Juan Manuel Flórez Hernández	EPMSC Calarcá	16/07/2019
14. Orlando Marulanda Gallego	EPMSC Calarcá	08/10/2018
15. Edwin Yair Castañeda Arroyave	Inpec no suministró información	
16. Julián Rodrigo Sabogal Chávez	Inpec no suministró información	
17. Jorge Iván Guzmán Peláez	EPMSC Líbano	07/09/2020
18. Johan Andrés Londoño Mahecha	EPMSC Calarcá	26/02/2018
19. Marco Tulio Carrillo Rodríguez	EPMSC Calarcá	12/09/2018
20. Henry Valencia Moreno	EPMSC Calarcá	27/08/2018
21. John Jairo Yepes Mahecha	EPMSC Calarcá	26/02/2018
22. Esteban Mauricio Posada Acevedo	EPMSC Calarcá	27/08/2018

**Expediente 6.846.084**

<b>Nombre</b>	<b>Establecimiento</b>	<b>Fecha de ingreso</b>
1. Juan Fernando Isaza Agudelo	COPEL Pedregal	19/05/2018
2. Stiven Isaza Agudelo	COPEL Pedregal	18/05/2018
3. León Darío Carmona Echavarría	COPEL Pedregal	18/05/2018
4. Yeison Estiben Orlas Ospina	COPEL Pedregal	18/05/2018
5. Alexis Arias Ochoa	COPEL Pedregal	22/05/2018
6. Fabián Darío Córdoba Mesa	CPMS Gachetá	08/04/2019
7. Laura Daniela Caldón Palacio	COPEL Pedregal-Mujeres	01/12/2017
8. Darío Andrés Hurtado Cardona	CPMS Purificación	21/05/2017
9. Wilian Alexander Bustamante Molina	CPMS Espinal	18/05/2018
10. Juan Camilo Holguín Henao	CPMS Ramiriquí	09/04/2019
11. Jobanny Pabón Álvarez	COPEL Pedregal	05/12/2017
12. Alejandro Cadavid Gil	CPMS Purificación	21/05/2019

**Expediente 6.870.627**

<b>Nombre</b>	<b>Establecimiento</b>	<b>Fecha de ingreso</b>
1. Moisés Antonio Milanés Pérez	CPMS Apartadó	20/02/2018
2. John Mores Meza Zapata	Inpec no suministró información	
3. Ober Luis Pérez Urango	CPMS Apartadó	20/02/2018
4. Aicardo Arias Oliveros	CPMS Apartadó	17/01/2018
5. Darwin Rafael Arroyo Gómez	EPMSC Cartagena	10/10/2018
6. Leyber Andrés Blandón Moreno	CPMS Apartadó	21/12/2016

7. Arnaldo Silva Hernández	CPMS Apartadó	23/01/2018
8. Alejandro Sapa Julio	CPMS Apartadó	29/01/2018
9. Carlos Antonio Calvo	Inpec no suministró información	
10. Jaime Besel Ríos Bedoya	CPMS Apartadó	11/01/2018
11. Luis Carlos Ochoa Usuga	CPMS Apartadó	29/01/2018
12. Danis Antonio Valencia	CPMS Apartadó	31/01/2018
13. Gustavo de Jesús Restrepo Durango	CPMS Apartadó	08/02/2018
14. Wilmar Arbey Balarín Duarte	CPMS Apartadó	23/01/2018
15. Jhonatan David Duque Guisao	COPEP Pedregal	13/03/2018
16. Arsesio Gómez Valle	EPMSC Medellín	11/10/2018
17. Jorge Fernando Ballesteros Toro	EPMSC Calarcá	11/04/2019
18. Édinson Sepúlveda Sepúlveda	CPAMS La Paz	08/10/2018
19. Anderson Miguel Fornieles Monterrosa	EPMSC Medellín	24/10/2018
20. Andrés Felipe Ozuna Pérez	EPMSC Medellín	24/10/2018
21. Eider Luis Córdoba Magrodejo	Inpec no suministró información	
22. William Borja Goez	EPMSC Medellín	14/03/2018
23. Yuberley Rentería Darío	Inpec no suministró información	
24. Jeiler López Hurtado	CPAMS Girón	10/06/2019
25. Luis Fernando Córdoba Murillo	CPMS Apartadó	17/01/2018
26. Jorge Luis Mendoza Meléndez	EPMSC Cartagena	04/02/2020
27. Wilson Giraldo Espinosa	CPMS Apartadó	22/12/2017
28. Víctor Manuel Rodríguez Hernández	EPMSC Bolívar	15/10/2019
29. Antonio José Bermúdez Alzate	EPMSC Medellín	26/02/2021
30. Jonier Córdoba Mosquera	CPMS Apartadó	13/04/2018
31. Frederic Furnieles Monterrosa	EPMSC Medellín	24/10/2018
32. Evelio de Jesús Acevedo Hoyos	CPMS Apartadó	28/12/2017
33. Kelly Johana Martínez Salas	CPMS Apartadó	05/12/2017
34. Natalia Hinestroza Higueta	COPEP Pedregal	24/05/2018
35. Julián Andrés Vergara Marulanda	CPMS Apartadó	07/11/2014
36. Ana Maribel Jaramillo García	Inpec no suministró información	
37. Jaider Arley Galeano Londoño	EPMSC Medellín	14/03/2018
38. Nelson Bautista Ramos	EPMSC Medellín	13/11/2019
39. Evaristo Antonio Moreno	EPMSC Medellín	14/03/2018
40. Rubén Toro Gómez	EPMSC Medellín	14/03/2018
41. Aldrey Antonio León David	EPMSC Medellín	14/03/2018
42. Luis Fernando Barrios Ayala	Inpec no suministró información	
43. Fabián Yovanny Varela Varela	EPMSC Medellín	14/03/2018
44. Erwin Darley Berna Salazar	EPMSC Medellín	21/02/2018
45. Heider Mendoza Benítez	CPMS Apartadó	15/02/2021
46. Álvaro Miguel Pérez Pérez	Inpec no suministró información	
47. Daniel Alberto Giraldo Hurtado	EPMSC Medellín	14/03/2018
48. Pablo Andrés Serna Carrascal	EPMSC Medellín	14/03/2018
49. Uber David David Soto	CPAMS La Paz	11/06/2019
50. Gleiner Luis Blanco Jiménez	EPMSC Medellín	14/03/2018
51. Albei Martínez Muentes	Inpec no suministró información	
52. Jhonatan Hernández Julio	EPMSC Medellín	24/10/2018
53. Carlos Alberto Tapias David	CPAMS La Paz	08/10/2018
54. Diogenes Graciano Guisao	EPMSC Medellín	14/03/2018
55. Anastacio Borja Goez	EPMSC Medellín	14/03/2018
56. Jorge Arturo Córdoba	EPMSC Medellín	11/10/2018
57. Edison Alexander Correa Villa	CPMS Apartadó	20/02/2018

58. Jorge Iván Molina Pérez	EPMSC Santa Barbara	04/02/2021
59. Oimar Rincón Zapata	Inpec no suministró información	

#### **Expediente T-7.966.821**

<b>Nombre</b>	<b>Establecimiento</b>	<b>Fecha de ingreso</b>
1. Ferney Alberto Zuluaga Gallego	CPAMS Itagüí	11/05/2018

#### **Expediente T-7.058.936**

<b>Nombre</b>	<b>Establecimiento</b>	<b>Fecha de ingreso</b>
1. Edwar Robledo Baloyes	EPMSC Medellín	05/03/2019

#### **Expediente 7.066.167**

<b>Nombre</b>	<b>Establecimiento</b>	<b>Fecha de ingreso</b>
1. José Yesid Ortiz Peralta	Complejo Cúcuta	02/09/2019
2. Eric Yohao López Contreras	Complejo Cúcuta	01/12/2019
3. Eric David Medina Díaz	Complejo Cúcuta	01/12/2019
4. Wilder Alfonso Lagos Narváez	Complejo Cúcuta	22/11/2018
5. Esteban Manuel Castillo Lecuna	Complejo Cúcuta	16/11/2018
6. Diego Andrés Barbosa Niño	Complejo Cúcuta	07/10/2019
7. Gregoris Yahir Aponte Dorante	Complejo Cúcuta	27/05/2019
8. Willington Moreno Caicedo	Complejo Cúcuta	04/12/2018
9. Luis Carlos Moreno Angarita	Complejo Cúcuta	07/10/2019
10. Isman Kauly Camacho Corredor	Complejo Cúcuta	20/11/2018
11. Germán Caballero	Complejo Cúcuta	14/02/2019
12. Walter Alexis Rojas Rojas	Complejo Cúcuta	09/04/2019
13. Carlos Francisco Rangel Cedas	Complejo Cúcuta	14/01/2021
14. Mc Henry Reyes Ordoñez	Complejo Cúcuta	18/02/2019
15. Franki Rafael Quero Pineda	Complejo Cúcuta	02/09/2019
16. Ronaldo José Martínez Vivas	Complejo Cúcuta	23/06/2020
17. Yerbinson Edgardo Hernández Angulo	Complejo Cúcuta	28/11/2018
18. Kevin Danilo Galván	Complejo Cúcuta	20/02/2019
19. Omar Andrés Parada Rodríguez	Complejo Cúcuta	19/09/2018
20. Adonesidect Castellanos Jaimés	Complejo Cúcuta	07/10/2019
21. Carlos Andrés Pérez Cantillo	Complejo Cúcuta	02/06/2019
22. Jesús Orlando Figueroa Ortega	Complejo Cúcuta	06/08/2019
23. Génesis Karolain Ortega Patiño	Inpec no suministró información	
24. Frankln Alexander Montilba Chacón	Complejo Cúcuta	02/06/2019
25. Miguel Alfredo Núñez González	Complejo Cúcuta	09/11/2020
26. Ronald David Mendoza Urbina	Complejo Cúcuta	27/11/2018
27. Jorge Iván Leal Bautista	Complejo Cúcuta	14/11/2018
28. Diego Emiliano Sánchez Barrera	Inpec no suministró información	
29. Yamid Camilo Rodríguez Ardila	Complejo Cúcuta	07/10/2019
30. Ever Enrique Ortiz Ragua	Complejo Cúcuta	01/03/2020
31. Omar Alexis Becerra	Complejo Cúcuta	01/12/2019
32. Jean Franshua Castañeda Torrado	Complejo Cúcuta	10/03/2019
33. Cristhian Adiel Torrado Sandoval	Complejo Cúcuta	02/09/2019
34. Alberto Ospino Hernández	Complejo Cúcuta	07/10/2019
35. Diego Andrés Picón Guerrero	Complejo Cúcuta	08/02/2021
36. Juan Esteban Capera Bedoya	Complejo Cúcuta	11/09/2018
37. Gerson Fabián Sánchez Villalba	Complejo Cúcuta	16/06/2020
38. Jesús Andrey Molina Romero	Complejo Cúcuta	23/06/2020
39. Cristhian Orlando Lizcano Yáñez	Complejo Cúcuta	23/02/2020
40. Franklin Ricardo Espinosa Suárez	Complejo Cúcuta	29/07/2019

41. Yoendry Alexander Chávez Brito	Complejo Cúcuta	01/12/2019
42. Ronal Daniel Páez Wilches	Complejo Cúcuta	22/10/2018
43. Jhon Ali Sierra Peralta	Complejo Cúcuta	30/11/2018
44. Hamilton Steven Ortiz Sanguino	Inpec no suministró información	
45. Joel Argenis Velis Rivas	Complejo Cúcuta	01/12/2019
46. Oscar Alberto Mendoza Páez	Complejo Cúcuta	18/08/2019

**Expediente T-7.097.748**

Nombre	Establecimiento	Fecha de ingreso
1. Jhan Carlos Sánchez Vega	EPMSC Ocaña	18/09/2018

**Expediente T-7.740.614**

Nombre	Establecimiento	Fecha de ingreso
1. Germán Arturo Sosa Barrera	EPMSC Medellín	24/09/2019

**NEXO 5 - Tabla de contenido**

<b>SENTENCIA</b> .....	<b>189</b>
<b>I. ANTECEDENTES</b> .....	<b>190</b>
1. Resumen de los antecedentes de los expedientes acumulados .....	190
2. Actuaciones realizadas durante el trámite de revisión ante la Corte Constitucional	192
<b>II. CONSIDERACIONES</b> .....	<b>197</b>
1. Competencia .....	197
2. Las acciones de tutela son procedentes .....	197
2.1. Las personas que presentaron las acciones de tutela podían hacerlo; es decir, las tutelas cumplen el requisito de legitimación en la causa por activa.....	198
2.2. Las acciones de tutela se podían interponer contra las autoridades demandadas; es decir, cumplen el requisito de legitimación por pasiva.....	199
2.3. Los accionantes no cuentan con otro mecanismo de defensa judicial que resulte eficaz e idóneo en sus circunstancias particulares, por lo que las acciones de tutela cumplen el requisito de subsidiariedad .....	200
2.4. Las acciones de tutela fueron interpuestas en un plazo que resulta justo y oportuno en las circunstancias de los casos; es decir, cumplen el requisito de inmediatez .....	200
3. Problemas jurídicos y metodología de la decisión .....	200
4. El derecho a la libertad personal y sus limitaciones: la detención preventiva como medida privativa de la libertad.....	203
4.1. La libertad como valor, principio y derecho fundamental dentro del Estado social de derecho y la posibilidad de limitar esta garantía constitucional.....	203
4.2. Las medidas de aseguramiento y la detención preventiva en el sistema jurídico colombiano.....	207
4.3. Suspensión y restricción de derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad y los deberes del Estado como consecuencia del surgimiento de la relación especial de sujeción.....	212
5. La relación de sujeción de las personas privadas de la libertad con el Estado genera, en cabeza de las autoridades, obligaciones de protección de sus derechos .....	216
5.1. El derecho a tener condiciones dignas de detención. Reiteración de jurisprudencia	216
5.2. El derecho a no ser sometido a torturas ni a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.....	222



5.3. Estándares de la protección de personas privadas de la libertad en el derecho internacional .....	225
6. Situación actual del Sistema Penitenciario y Carcelario .....	238
6.1. La Corte Constitucional ha declarado en dos ocasiones distintas que el estado de cosas del Sistema Penitenciario y Carcelario y la política criminal en Colombia es contrario al orden constitucional .....	238
6.2. Información reciente sobre la situación del Sistema Penitenciario y Carcelario	242
6.2.1. El enfoque de la política criminal, penitenciaria y carcelaria del país ...	242
6.2.2. Datos actualizados sobre la situación de los establecimientos penitenciarios y carcelarios en Colombia .....	253
7. La Corte Constitucional ha encontrado en ocasiones anteriores que la situación de los llamados centros de detención transitoria implica múltiples vulneraciones de los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad.....	257
7.1. Sentencia T-847 de 2000 .....	258
7.2. Sentencia T-1606 de 2000 .....	259
7.3. Sentencia T-1077 de 2001 .....	260
7.4. Sentencia T-409 de 2015 .....	261
7.5. Sentencia T-151 de 2016 .....	263
7.6. Sentencia T-276 de 2016 .....	269
8. Las estaciones de policía y lugares similares no son espacios aptos para mantener personas privadas de la libertad de manera prolongada .....	273
8.1. Enfoque diferencial.....	276
8.2. Derecho a la salud.....	277
8.3. Derecho a la alimentación.....	280
8.4. Derecho al agua .....	284
8.5. Derecho al voto.....	286
8.6. Tratamiento penitenciario y redención de la pena .....	287
8.7. Derecho al trabajo.....	288
8.8. Derecho a la educación .....	290
8.9. Régimen de visitas .....	291
8.10. Conclusión .....	293
9. La regla de equilibrio decreciente fue un remedio judicial adoptado en la Sentencia T-388 de 2013 que, sin medidas estructurales complementarias, ha generado un mayor hacinamiento en los denominados centros de detención transitoria. Por lo tanto, la aplicación de esta regla debe ser suspendida hasta que se implementen tales medidas.....	297
10. La privación de la libertad debe ser una medida excepcional como respuesta a la comisión de un delito o como medida de aseguramiento .....	301
11. Las autoridades del Estado central y las entidades territoriales deben cumplir el principio de colaboración armónica y ejecutar adecuadamente sus funciones y competencias en relación con la política penitenciaria y carcelaria .....	320
12. El estado de cosas inconstitucional existente en el Sistema Penitenciario y Carcelario y en la política criminal se ha extendido a los llamados centros de detención transitoria, por lo que afecta el goce efectivo de los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad en ellos .....	344
12.1. La Corte Constitucional ha declarado el estado de cosas inconstitucional ante vulneraciones masivas de derechos fundamentales que responden a fallas estructurales del Estado .....	345
12.2. Las estaciones de Policía, unidades de reacción inmediata y demás centros y establecimientos donde las personas detenidas, procesadas y condenadas son recluidas antes de ingresar a un establecimiento penitenciario o carcelario se encuentran en un estado de cosas contrario al orden constitucional vigente, ligado al que ya ha sido declarado en el Sistema Penitenciario y Carcelario y en la política criminal .....	347
12.3. La Corte creará una Sala Especial de Seguimiento encargada de seguir el cumplimiento de las medidas estructurales ordenadas en la presente sentencia y de	

monitorear el estado de cosas inconstitucional declarado en la Sentencia T-388 de 2013, que se ha extendido a los llamados centros de detención transitoria .....	351
13. Decisiones específicas sobre los expedientes acumulados. Según la información conocida por la Corte, las personas cuyos derechos fueron reclamados en el presente proceso fueron trasladadas ya a un establecimiento de reclusión, por lo que en esos casos específicos se torna innecesaria la intervención del juez de tutela; sin embargo, en la medida en que estas personas permanecieron por un tiempo desproporcionado en los centros de detención transitoria, en criterio de la Sala se configura la carencia actual de objeto por daño consumado	353
14. Síntesis de la decisión.....	358
<b>III. DECISIÓN.....</b>	<b>364</b>
<b>ANEXO 1 - ÍNDICE.....</b>	<b>376</b>
<b>ANEXO 2 - ANTECEDENTES DE CADA UNO DE LOS EXPEDIENTES ACUMULADOS.....</b>	<b>377</b>
1. Expediente T-6.720.290 .....	377
1.1. Hechos .....	377
1.2. Traslado y contestación de la acción de tutela.....	378
1.3. Respuesta del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario.....	378
1.4. Respuesta de la Dirección Regional Inpec Viejo Caldas.....	379
1.5. Respuesta de la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios .....	380
1.6. Respuesta del Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Calarcá.....	380
1.7. Respuesta del Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Armenia.....	381
1.8. Respuesta de la Dirección de Política Criminal y Penitenciaria del Ministerio de Justicia y del Derecho .....	381
1.9. Respuesta de la Gobernación del Departamento de Quindío.....	382
1.10. Respuesta de la Alcaldía Municipal de Calarcá.....	383
1.11. Respuesta del Departamento de Policía de Quindío .....	383
1.12. Intervención de oficiales de la estación de Policía de Calarcá .....	384
1.13. Respuesta de la Inspectora Única Municipal de Policía de Calarcá .....	384
1.14. Respuestas de autoridades judiciales oficiadas.....	385
1.15. Decisión judicial objeto de revisión.....	385
2. Expediente T-6.846.084 .....	386
2.1. Hechos .....	386
2.2. Traslado y contestación de la demanda .....	386
2.3. Respuesta del Juez Primero Penal Municipal con Funciones de Control de Garantías Ambulante de Antioquia .....	387
2.4. Respuesta del Complejo Carcelario y Penitenciario El Pedregal .....	387
2.5. Respuesta de la Uspec.....	387
2.6. Respuesta de la Alcaldía de Barbosa .....	388
2.7. Respuesta de la Dirección General del Inpec .....	388
2.8. Respuesta del Comandante de la estación de Policía Castilla (Carabineros) ..	389
2.9. Respuesta de la Directora Regional Noroeste del Inpec .....	389
2.10. Respuesta del Comandante de la Policía Metropolitana del Valle de Aburrá ..	389
2.11. Decisión judicial objeto de revisión.....	390
3. Expediente T-6.870.627 .....	390
3.1. Hechos .....	390
3.2. Traslado y contestación de la acción de tutela.....	391
3.3. Respuesta de la Dirección General del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario	391
3.4. Respuesta de la Dirección Regional Noroeste del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario .....	392

3.5.	Respuesta de la Uspec.....	393
3.6.	Respuesta del Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario EPMSC de Apartadó.....	393
3.7.	Respuesta del Departamento de Policía de Urabá.....	395
3.8.	Respuesta de la Dirección de Política Criminal y Penitenciaria del Ministerio de Justicia y del Derecho.....	396
3.9.	Respuesta del Ministerio de Salud y de la Protección Social.....	398
3.10.	Respuesta de la Gobernación de Antioquia.....	398
3.11.	Respuesta de la Alcaldía de Apartadó.....	399
3.12.	Respuesta de la Alcaldía Municipal de Turbo, Antioquia.....	399
3.13.	Respuesta de Fiduprevisora.....	400
3.14.	Decisiones judiciales objeto de revisión.....	400
4.	Expediente T-6.966.821.....	403
4.1.	Hechos.....	404
4.2.	Traslado y contestación de la demanda.....	404
4.3.	Respuesta de la Policía Metropolitana del Valle de Aburrá.....	404
4.4.	Decisión judicial objeto de revisión.....	405
5.	Expediente T-7.058.936.....	406
5.1.	Hechos.....	406
5.2.	Traslado y contestación de la demanda.....	407
5.3.	Respuesta del Municipio de Medellín.....	407
5.4.	Decisión judicial objeto de revisión.....	407
6.	Expediente T-7.066.167.....	408
6.1.	Hechos.....	408
6.2.	Traslado y contestación de la demanda.....	409
6.3.	Respuestas de los juzgados con función de control de garantías.....	410
6.4.	Respuesta del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.....	410
6.5.	Respuesta de la Uspec.....	410
6.6.	Respuesta de la Alcaldía Municipal de San José de Cúcuta.....	411
6.7.	Respuesta del Inpec.....	411
6.8.	Respuesta del comandante (e) de la estación de Policía de Belén y del comandante de la Policía Metropolitana de Cúcuta.....	411
6.9.	Respuesta del Ministerio del Trabajo.....	411
6.10.	Decisión judicial objeto de revisión.....	411
7.	Expediente T-7.097.748.....	412
7.1.	Hechos.....	412
7.2.	Traslado y contestación de la demanda.....	413
7.3.	Respuesta del Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Ocaña.....	413
7.4.	Respuesta de la estación de Policía de Ocaña.....	413
7.5.	Decisión judicial objeto de revisión.....	414
8.	Expediente T-7.256.625.....	414
8.1.	Hechos.....	414
8.2.	Traslado y contestación de la demanda.....	414
8.3.	Respuesta de la Gobernación del Cesar.....	415
8.4.	Decisión judicial objeto de revisión.....	415
9.	Expediente T-7.740.614.....	415
9.1.	Hechos.....	415
9.2.	Traslado y contestación de la demanda.....	416
9.3.	Decisión judicial objeto de revisión.....	416

**ANEXO 3 - RESUMEN DE PRUEBAS RECAUDADAS EN SEDE DE REVISIÓN 418**

**ANEXO 4 - INFORMACIÓN ACTUALIZADA SOBRE SITUACIÓN JURÍDICA DE LOS TITULARES DE LOS DERECHOS RECLAMADOS ..... 499**

**ANEXO 5 - TABLA DE CONTENIDO .....502**

**SALVAMENTO PARCIAL DE VOTO DEL MAGISTRADO  
ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO  
A LA SENTENCIA SU122/22**

**ESTADO DE COSAS INCONSTITUCIONAL EN MATERIA DE HACINAMIENTO CARCELARIO**-Innecesaria creación de una Sala Especial de Seguimiento e invasiva de la política criminal (Salvamento parcial de voto)

**ESTADO DE COSAS INCONSTITUCIONAL EN MATERIA DE HACINAMIENTO CARCELARIO**-Órdenes derivadas de declarar un estado de cosas inconstitucional desbordan el ámbito de competencia de las entidades accionadas (Salvamento parcial de voto)

Referencia: Expedientes T-6.720.290, T-6.846.084, T-6.870.627, T-6.966.821, T-7.058.936, T-7.066.167, T-7.097.748, T-7.256.625

Expediente T-7.740.614: Germán Arturo Sosa Barrera contra el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario y la Policía Nacional.

Con el acostumbrado respeto por las decisiones de la mayoría, me permito expresar las razones por las que me aparto parcialmente de la presente decisión, en particular de los resolutivos tercero, sexto, séptimo, decimosegundo, decimocuarto, decimoquinto, decimonoveno y vigésimo de la sentencia de unificación SU-122 de 2022, así como de de la parte motiva que sustenta tales órdenes.

En efecto, no comparto las órdenes tercera y decimosegunda, mediante las cuales se crea una Sala Especial de Seguimiento con nuevos cargos adscritos a ella, se ordena la creación de cargos de jueces de ejecución de penas y se preceptúa que el Consejo Superior de la Judicatura y el Ministerio de Hacienda destinen los recursos necesarios para tal fin, por dos razones principales.

De un lado, la Corte Constitucional no tiene competencia para hacer seguimiento y evaluación a la ejecución de políticas públicas. El ordenamiento jurídico y el marco institucional tienen previstos distintos mecanismos, procedimientos e instancias para esa tarea. Entre otros, el propio texto

constitucional establece: “La entidad nacional de planeación que señale la ley, tendrá a su cargo el diseño y la organización de los sistemas de evaluación de gestión y resultados de la administración pública, tanto en lo relacionado con políticas como con proyectos de inversión, en las condiciones que ella determine” (art. 343 CP). Adicionalmente, el Congreso ejerce el control político sobre el Gobierno y la Administración en el nivel central y territorial, de acuerdo con las facultades incluidas en el artículo 135 constitucional.

De otro lado, estas órdenes implican un desconocimiento de las competencias, procedimientos y criterios de priorización en materia de creación de cargos en la Rama Judicial, que se rigen por la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia (Ley 270 de 1996), la cual, a su vez, deja esta función a cargo del Consejo Superior de la Judicatura (art. 85), previo concepto de la Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial. En todo caso, es claro que en el ordenamiento colombiano la creación de cargos en la judicatura no puede hacerse por decisión judicial.

En cuanto a las órdenes sexta, séptima, decimocuarta, decimoquinta y vigésima, considero que se desconoce la distribución de competencias en materia carcelaria (Ley 65 de 1993) y se vulnera la autonomía de las entidades territoriales (arts. 1 y 287 CP). Por un lado, tales órdenes constituyen una asignación de funciones y obligaciones a las entidades territoriales, que ni la Constitución ni la ley han dispuesto. Un buen ejemplo es la orden de adecuación de infraestructura de establecimientos de reclusión de propiedad de la nación.

Por otro lado, cuando se ordena a las entidades territoriales que tienen bajo su jurisdicción inspecciones, estaciones, subestaciones de Policía, URI y centros similares (i) que garanticen, en cuatro meses, que las personas privadas de la libertad en esos lugares cuenten con las condiciones mínimas de alimentación, acceso a baños, ventilación, luz solar y separación según sexo y edad; (ii) que en caso de que una vez tengan lugar los traslados previstos no se haya superado el hacinamiento, en seis meses deberán disponer de inmuebles adicionales para el traslado transitorio de la población con todas las garantías necesarias, los cuales (iii) podrán tener carácter permanente si se requiere para dar una solución definitiva al problema de falta de cupos; (iv) que, en un año, establezcan una planeación de fuentes de financiación de gastos que incluya el aumento de cupos, y (v) que formulen, en dos años, proyectos para la construcción y/o adecuación de infraestructura carcelaria, la Corte interfiere en la autonomía que tienen las entidades territoriales para planear su desarrollo y disponer de sus recursos conforme a sus prioridades de desarrollo, pues les impone la asignación de recursos de forma prioritaria para lograr determinados objetivos de la política carcelaria.

De esta forma, la sentencia ignora que la implementación de la política pública en materia carcelaria, conforme a las competencias que a las entidades

territoriales le atribuye la Ley 65 de 1993, debe concretarse en los respectivos planes de desarrollo y estos, a su vez, en los presupuestos anuales.

Me aparto también de la orden decimonovena porque cuando ordena a las entidades territoriales que incluyan en los presupuestos un rubro específico destinado a superar el hacinamiento, no sólo ignora su autonomía, sino que desconoce el diseño constitucional de funcionamiento de las entidades territoriales, que incluye un claro principio de planeación de toda política pública, de tal manera que se deben identificar primero las necesidades, en este caso carcelarias y, a partir de ellas, definir los planes, programas y proyectos a desarrollar en un determinado periodo. Contrariando este principio, se ordena asignar recursos sin previa planeación.

Por último, no comparto los plazos que se dieron en las órdenes mencionadas por cuanto desconocen los tiempos de contratación y ejecución de proyectos que exige la ley.

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO  
Magistrado

**SALVAMENTO PARCIAL DE VOTO DE LA MAGISTRADA  
PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA**

**ESTADO DE COSAS INCONSTITUCIONAL EN MATERIA DE  
HACINAMIENTO CARCELARIO**-Inconveniencia de órdenes afectan  
la autonomía administrativa, presupuestal y de planeación de las  
entidades accionadas (Salvamento parcial de voto)

Referencia:  
Sentencia SU-122 de 2022

Magistrados ponentes:  
Diana Fajardo Rivera,  
Cristina Pardo Schlesinger y  
José Fernando Reyes Cuartas

Con mi acostumbrado respeto por las decisiones de la Sala Plena, suscribo el presente salvamento parcial de voto en relación con la sentencia de la referencia. Comparto la decisión de «extender la declaración del estado de cosas inconstitucional contenida en la Sentencia T-388 de 2013 para garantizar el goce efectivo de los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad en centros de detención transitoria, como inspecciones, estaciones y subestaciones de Policía y unidades de reacción inmediata»<sup>424</sup>. Asimismo, concuerdo con la orden de suspender la aplicación de la regla de equilibrio decreciente prevista en la Sentencia T-388 de 2013, hasta que se adelanten las medidas estructurales que atiendan las condiciones indignas en las que se encuentran las personas privadas de la libertad en dichos centros.

No obstante, me aparto de las órdenes impartidas en los resolutivos séptimo y decimocuarto porque establecen medidas inciertas, desde una perspectiva presupuestal y de planeación, que terminan por minar la eficacia y las posibilidades de ejecución de la providencia. Más aún cuando las órdenes consignadas en los numerales sexto y vigésimo ofrecen remedios suficientes y adecuados para solventar la situación de hacinamiento carcelario en los centros de detención transitoria, como pasaré a explicar.

En el resolutivo sexto, que acompaño, se concedió a las entidades territoriales un término de cuatro meses para que garanticen a las personas reclusas en los centros de detención transitoria unas condiciones básicas de albergue: alimentación adecuada, separación entre hombres y mujeres, ventilación,

---

<sup>424</sup> Resolutivo segundo de la Sentencia SU-122 de 2022.



acceso a luz solar, separación de los menores de edad y provisión de servicio de baños. Como puede observarse, el cumplimiento de esta orden conduce a la satisfacción de las exigencias básicas de la dignidad humana e impone a la Administración la ejecución de importantes adecuaciones logísticas en los centros de detención transitoria, así como la inversión de recursos del erario.

Adicionalmente, la orden vigésima, que también acompaña, otorga a las autoridades públicas de los entes territoriales un término máximo de seis años para concluir, efectivamente, la ejecución de los proyectos de construcción de centros de detención preventiva. Este mandato, que concede un plazo razonable y reconoce la discrecionalidad de las autoridades en la materia, es una medida apta y suficiente para solventar de forma definitiva el problema abordado por la Corte.

A pesar de la suficiencia de las medidas anteriormente descritas, la sentencia incluye órdenes adicionales innecesarias. Por una parte, el resolutivo séptimo ordena a las entidades territoriales que, en máximo un año, dispongan de inmuebles con condiciones mínimas de higiene y sanidad para trasladar a las personas con detención preventiva, en caso de que no se lleven a cabo efectivamente las demás órdenes de la fase transitoria de la sentencia (resolutivos primero al sexto). Por otra parte, el resolutivo decimocuarto advierte a las entidades territoriales, al INPEC y a la USPEC que, una vez hubieren cumplido la «fase transitoria», deben proceder a dar una solución definitiva a la ampliación de cupos para la población procesada; la decisión añade que, para tal fin, «podrán mantener los espacios temporales que se hayan adaptado en la etapa transitoria de esta sentencia, siempre y cuando cumplan con las condiciones legales de un centro carcelario». Según se observa, estas órdenes son (i) contradictorias, en tanto imponen la creación, en un año, de espacios temporales que luego se permiten como definitivos, y (ii) desmedidas, porque exigen esfuerzos de planeación y ejecución de presupuesto en términos irrazonables.

En mi opinión, las órdenes sexta y vigésima resuelven de forma suficiente y razonable el problema jurídico abordado por la Corte sobre el estado de los centros de detención transitoria del país e instruyen a las autoridades a adquirir el compromiso con la solución propuesta en el marco de sus competencias. Por el contrario, las órdenes séptima y decimocuarta representan una carga excesiva para los entes territoriales, pues se plantean órdenes que implican hacer adecuaciones a los centros transitorios ya existentes y proveer una solución definitiva en un término de seis años. Así, los resolutivos de los que me aparto son infructuosos, a la vez que constituyen una intromisión innecesaria, y por tanto injustificada, en el ámbito de competencias de las autoridades territoriales.

Finalmente, resalto que la aprobación de este tipo de medidas es problemática, desde la perspectiva que ofrece el principio de separación de poderes. En consonancia con los postulados de la democracia constitucional, en fallos

estructurales como este, la Corte Constitucional debe asumir una postura deferente de cara a las competencias de las autoridades públicas, lo que en modo alguno implica el desconocimiento de la labor que le corresponde al tribunal como garante de los derechos fundamentales. Particularmente, la Sentencia T-388 de 2013, en la que se decretó el ECI del sistema penitenciario y carcelario que se extiende con la presente sentencia, manifestó lo siguiente:

En cuanto a las medidas complejas que buscan atender facetas prestacionales de realización progresiva de un derecho fundamental, el juez de tutela debe propender por alcanzar un estado de cosas en el que su intervención no sea necesaria; esto es, grado de cumplimiento alto o medio, según lo ha establecido la jurisprudencia constitucional y fue resaltado previamente en las consideraciones de la presente sentencia. El juez de tutela debe establecer medios (seguramente con la ayuda de auxiliares y amigos de la justicia) para determinar cuál es el nivel de cumplimiento verificado, pues su respuesta debe ser acorde a éste. El propósito del juez de tutela no es suplantar o adquirir una suerte de papel de guía permanente de la Administración. Sus órdenes deben estar encaminadas a que las autoridades correspondientes dejen de omitir sus funciones o de realizar acciones en contra de ellas; su éxito consistirá en que las autoridades y actores sociales respectivos retomen la senda constitucional y se encarguen de continuar con la labor de asegurar el goce efectivo de facetas prestacionales de realización progresiva de un derecho fundamental.

Cuando un juez constata la violación o la amenaza a un derecho fundamental y para removerla requiere impartir una orden compleja, no corresponde al juez de tutela definir de manera precisa y detallada qué se debe hacer. El juez de tutela debe impartir las órdenes que aseguren que la autoridad competente en democracia tome las medidas de protección que correspondan. No puede el juez sustituir a las autoridades competentes y tomar las decisiones que a dichas autoridades les corresponden. Así lo ha establecido la jurisprudencia constitucional en varias ocasiones, incluyendo, por supuesto, la jurisprudencia sobre los derechos de las personas privadas de la libertad [énfasis fuera de texto].

De tal suerte, en lugar de imponer órdenes unilaterales, que anonaden las facultades de los órganos que deben encargarse de estos asuntos, la Corte debería limitarse a exigir el cumplimiento de determinados resultados, respetando, en todo caso, el margen de acción y la discrecionalidad que tienen los órganos competentes.

*Fecha ut supra,*

PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA  
Magistrada

**SALVAMENTO PARCIAL DE VOTO DE LA MAGISTRADA  
GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO  
A LA SENTENCIA SU122/22**

**ESTADO DE COSAS INCONSTITUCIONAL EN MATERIA DE HACINAMIENTO CARCELARIO**-Inconveniencia de órdenes a entidades territoriales, relacionadas con la disposición de nuevos inmuebles para espacios de detención transitoria (Salvamento parcial de voto)

**ESTADO DE COSAS INCONSTITUCIONAL EN MATERIA DE HACINAMIENTO CARCELARIO**-Inconveniencia de órdenes a entidades territoriales, relacionadas con la celebración de convenios con el INPEC (Salvamento parcial de voto)

Referencia:

Expediente T-6.720.290: Procuradora 289 Judicial I Penal de Armenia en nombre de las personas privadas de la libertad en la Inspección Única Municipal de Policía de Calarcá (Quindío) contra el Municipio de Calarcá y otros.

Expediente T-6.846.084: Jorge Alberto Carmona Vélez como agente oficioso de las personas privadas de la libertad en la estación de Policía Castilla (Carabineros) de Medellín contra el Juzgado Primero Penal Municipal con Funciones de Control de Garantías Ambulante de Antioquia.

Expediente T-6.870.627: Defensor del Pueblo Regional Urabá en nombre de las personas privadas de la libertad en las estaciones de Policía de Turbo, Apartadó, Carepa y Chigorodó (Antioquia) contra la Gobernación de Antioquia y otros.

Expediente T-6.966.821: Ferney Alberto Zuluaga Gallego contra el Establecimiento Penitenciario y Carcelario La Paz de Itagüí (Antioquia).

Expediente T-7.058.936: Edwar Robledo Baloyes contra el Ministerio de Justicia y del Derecho, el municipio de Medellín, el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario y el Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Medellín.

Expediente T-7.066.167: Procurador 86 Judicial II Penal y Procurador 90 Judicial II Penal de San José de Cúcuta en nombre de las personas privadas de la libertad en la estación de Policía del CAI Aeropuerto y en la estación de Policía de Belén de dicha ciudad contra el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario y otros.

Expediente T-7.097.748: Jhan Carlos Sánchez Vega contra el Complejo Carcelario y Penitenciario de Ocaña.

Expediente T-7.256.625: Defensora del Pueblo Regional Cesar en nombre de las personas privadas de la libertad en la estación de Policía de Curumaní (Cesar) contra el Director Nacional del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario y otro.

Expediente T-7.740.614: Germán Arturo Sosa Barrera contra el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario y la Policía Nacional.

Magistrados ponentes:

DIANA FAJARDO RIVERA

CRISTINA PARDO SCHLESINGER

JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS

Con el acostumbrado respeto por las decisiones de la Corte Constitucional, a continuación, presento las razones que me llevan a salvar parcialmente el voto en la **Sentencia SU-122 de 2022**, adoptada por la Sala Plena en sesión del 31 de marzo del mismo año.

1. Si bien comparto el sentido de la decisión, la mayor parte de las medidas de amparo previstas para conjurar la situación estructural advertida en aquella providencia y las determinaciones sobre los casos concretos, disiento de

algunas de las estrategias de protección adoptadas. En particular, me aparto de las órdenes séptima, novena y decimocuarta. Las primeras, orientadas a la disposición de inmuebles para el traslado de la población privada de la libertad recluida en los centros de detención transitoria. La última, en tanto condiciona la realización de convenios entre las entidades territoriales y el INPEC a la falta de incidencia en el hacinamiento. En lo que sigue, explicaré mi postura.

**2. La Sentencia SU-122 de 2022** revisó las decisiones de instancia proferidas en nueve expedientes acumulados por esta Corporación. Todos versaban sobre la situación de las personas privadas de la libertad en inspecciones, estaciones y subestaciones de Policía y unidades de reacción inmediata (URI), lugares que la Sala Plena refirió como centros de detención transitoria.

Según los demandantes, los titulares de la acción y las personas junto a las que se encuentran detenidos, en calidad de procesados o condenados, permanecieron por más de 36 horas en aquellos lugares. Allí su detención se prolongó por semanas, e incluso meses. Los actores refirieron que, en esos sitios se presenta un alto nivel de hacinamiento, sumado a fallas en la infraestructura, y falencias protuberantes en materia de ventilación, alimentación, acceso a servicios sanitarios, salud, visitas familiares y entrevistas con los abogados. Además, se registra un déficit de implementos de aseo, riñas y brotes que afectan a los internos. Con fundamento en lo anterior, solicitaron la protección de los derechos a la vida digna, a la dignidad humana y a la salud de las personas recluidas en esas condiciones. Para lograr su protección, reclamaron su traslado inmediato a establecimientos penitenciarios y carcelarios.

Las decisiones de instancia negaron o declararon improcedentes las solicitudes de amparo bajo el convencimiento de que tales situaciones están cobijadas por el estado de cosas inconstitucional declarado por esta Corporación años atrás. Los funcionarios judiciales, asumieron que, a raíz de la vigencia de aquella declaratoria, carecen de facultades para dictar medidas en los casos concretos relacionados con la materia estructural a la cual la Corte le hace seguimiento.

Al abordar el asunto planteado, la Sala Plena dirimió varios problemas jurídicos. Orientó su análisis a establecer (i) si las autoridades demandadas lesionaron los derechos de las personas privadas de la libertad, al prolongar, de manera indefinida, su permanencia en los centros de detención transitoria y al negar su traslado a los centros carcelarios y penitenciarios, con fundamento en el hacinamiento registrado en estos. También, buscó identificar (ii) si las condiciones de estancia en aquellos espacios son equivalentes a las exigibles en los centros penitenciarios y/o carcelarios; (iii) las entidades responsables de garantizar las condiciones dignas de custodia; y (iii) aquellas que tienen competencia y obligación legal de garantizar las condiciones dignas de reclusión en los centros de detención transitoria. También, planteó la cuestión

relativa a (iv) si un juez de tutela debe adoptar medidas específicas y concretas en la materia particular en debate.

Bajo el entendido de que el derecho a la libertad es prevalente, pero no absoluto y restringible, la Sala reiteró que la privación de la libertad, como consecuencia de la imposición de una medida de aseguramiento o de una condena, debe ser excepcional, razonable y proporcional. Recordó que, dentro de las 36 horas siguientes a cualquier captura, la persona debe ser presentada ante una autoridad judicial. Durante ese lapso, es preciso que las autoridades aseguren una detención digna y eviten la tortura y los tratos crueles, inhumanos o degradantes. Asimismo, la imposición de una medida de aseguramiento privativa de la libertad en centro de reclusión amerita el traslado inaplazable a este último.

No obstante, la Sala advirtió que el estado de cosas inconstitucional en el sistema penitenciario y carcelario, en especial sus altos índices de hacinamiento, en la práctica, suponen que las personas capturadas no ingresen a los establecimientos previstos para su detención, cuando esta se prolonga por más de 36 horas. Quienes superan ese periodo de detención permanecen en espacios que no están concebidos para ofrecer condiciones dignas de reclusión (inspecciones, estaciones y subestaciones de Policía y unidades de reacción inmediata -URI-, entre otros). Por ende, para la Corte, aquel ECI extendió su alcance a los centros de detención transitoria y, en consecuencia, cobija a las personas detenidas en aquellos espacios.

Para la Sala, varios son los factores que contribuyen a la consolidación de esa situación. Destacó (i) los vacíos normativos sobre la distribución de competencias en el sistema, (ii) la omisión reiterada del cumplimiento de las obligaciones por parte de las entidades territoriales, y su asunción por parte del orden nacional y (iii) la aplicación aislada y desproporcionada de la regla de equilibrio decreciente, creada por la Sentencia T-388 de 2013. En atención a su confluencia, la Corte advirtió que las entidades territoriales, junto con las del orden nacional, deben asegurar recursos para consolidar la infraestructura necesaria para la privación digna de la libertad. Destacó que tales falencias ameritan un tratamiento estructural, y una interpretación sistemática con las medidas ya adoptadas en el seno de esta Corporación en el marco del ECI.

Con el propósito de garantizar el restablecimiento de los derechos de la población privada de la libertad en centros de detención transitoria y la contención de los factores estructurales anotados, la Sala Plena previó varias medidas en el marco de un plan de acción de dos fases de intervención. Una *transitoria*, de corto plazo, cuyo fin es erradicar el hacinamiento de los centros de detención transitoria. Lo anterior, de manera principal, mediante el traslado de los internos que se encuentren en aquellos lugares. Además, en el marco de la misma etapa, la Sala previó medidas paralelas y complementarias, como: (i) capacitaciones sobre el uso excepcional de la detención preventiva; (ii) brigadas jurídicas periódicas; y (iii) medidas de descongestión orientadas a

fortalecer la acción de los jueces de ejecución de penas y medidas de seguridad, como de la Fiscalía.

La última fase, denominada *definitiva*, tiene un alcance de mediano y largo plazo. Su objetivo es eliminar de forma permanente el uso de centros de detención transitoria para aprehensiones que excedan las 36 horas y ampliar los cupos carcelarios a nivel territorial y nacional, como una medida necesaria (complementaria) en las circunstancias actuales, marcadas por la sobrepoblación. Incluye medidas de planeación presupuestaria y de coordinación interinstitucional para incrementar la infraestructura y asegurar condiciones dignas en la vida en reclusión de las personas procesadas.

Finalmente, respecto de los nueve casos particulares sobre los que versó la discusión, la Sala Plena llegó a la conclusión de que, como los titulares de los derechos reivindicados fueron privados de la libertad por más de 36 horas en centros de detención transitoria, respecto de sus solicitudes de amparo se configuró un daño consumado. Lo anterior, pese a que, para el momento de emisión de la providencia, ya se habían registrado los traslados correspondientes hacia centros de reclusión. La razón es que, en todo caso, las personas afectadas permanecieron en aquellos lugares en condiciones contrarias a la dignidad humana.

Bajo el entendido de que en los asuntos concretos existió un daño consumado particularmente grave, la Corte amparó los derechos sobre los que se reclamó la protección, en resguardo de la dimensión objetiva de los mismos y con el objetivo de evitar la repetición de los hechos que dieron lugar a la vulneración de los derechos fundamentales de la población privada de la libertad.

**3.** Acompaño el sentido de esta decisión. Coincido con la necesidad de extender el estado de cosas inconstitucional en materia penitenciaria y carcelaria respecto de la situación de las personas reclusas en los centros de detención transitoria. Del mismo modo, estoy de acuerdo con la declaratoria de la carencia actual de objeto por daño consumado en los casos concretos y con la mayor parte de las órdenes emitidas. Tan solo me aparto de tres de las medidas adoptadas por la Sala Plena de la Corte Constitucional para conjurar la situación advertida en el asunto de la referencia. Puntualmente, me separo de las órdenes contenidas en los ordinales séptimo, noveno y decimocuarto.

En adelante, referiré las razones que me llevan a apartarme de aquellas determinaciones. Para tal efecto, clasificaré en dos dichas órdenes. En primer lugar, aquellas medidas relativas a la disposición y permanencia de inmuebles, por parte de las entidades territoriales, para la creación de nuevos espacios de detención -órdenes séptima y decimocuarta. En segundo y último lugar, abordaré aquella orden relativa a las restricciones para la celebración de convenios con el INPEC que se basan en el hacinamiento, es decir, la orden decimocuarta.

## **Órdenes relacionadas con la disposición de inmuebles para la construcción de nuevos espacios de detención por parte de las entidades territoriales**

**4.** La **Sentencia SU-122 de 2022** prevé la consolidación de establecimientos para la detención de la población que supere el periodo de 36 horas en los centros de detención transitoria, sin que se haya dispuesto su traslado a los diferentes centros de reclusión.

Lo hizo a través de los órdenes. La primera de ellas es la orden séptima, prevista en el marco de la estrategia de corto plazo para incidir en la situación. La segunda, es la orden decimocuarta que se consolida como una táctica de incidencia en el mediano y largo plazo, como parte de la *fase definitiva* prevista en la providencia. Me referiré a las diferencias que tengo en relación con cada una de esas medidas.

### ***Orden séptima. La disposición de inmuebles para la reclusión temporal en la fase transitoria de intervención.***

**5.** Entre las medidas previstas por la Sala Plena en el marco de la *fase transitoria* de intervención en la problemática detectada, una de las órdenes de urgente cumplimiento es el traslado de las personas privadas de la libertad custodiadas en centros de detención transitoria hacia establecimientos penitenciarios y/o carcelarios, o hacia los lugares de detención domiciliaria si ello corresponde. Para ese fin, la Corte dispuso un término de dos meses.

Transcurrido ese periodo, en el escenario en el que, a pesar del cumplimiento de las medidas relativas a aquellos traslados, las autoridades locales se enfrenten a la persistencia del hacinamiento al interior de los centros de detención transitoria y allí se encuentre población procesada privada de la libertad, la Sala previó que las entidades territoriales deben disponer de inmuebles<sup>425</sup> para el traslado y la permanencia digna de la población privada de la libertad en aquellos lugares cuando su reclusión supere las 36 horas. Así lo previó la **Sentencia SU-122 de 2022** en la **orden séptima**, conforme a la cual:

*“Séptimo. Luego de cumplir con los traslados de las órdenes anteriores, en caso de que la situación de hacinamiento continúe en las inspecciones, estaciones, y subestaciones de Policía, y unidades de reacción inmediata y lugares similares, o exista población procesada dentro de aquellos espacios, ORDENAR a las entidades territoriales que tienen bajo su jurisdicción los mencionados espacios a cargo de la Policía Nacional y/o de la Fiscalía General de la Nación que, en el término máximo de un (1) año y medio siguiente a la notificación de esta providencia, dispongan de*

---

<sup>425</sup> La providencia precisó que tales inmuebles podrían ser de aquellos pertenecientes a la entidad territorial, o tomados por esta en comodato o arrendamiento.



*inmuebles, bien sea que estén bajo su dominio o a través del perfeccionamiento de contratos como el comodato o el arrendamiento, que cuenten con las condiciones de seguridad, salubridad, higiene y sanidad adecuadas, para trasladar temporalmente a personas recluidas en los denominados centros de detención transitoria y disminuir el hacinamiento.*

*En estos espacios provisionales destinados a la privación de la libertad de personas con medida de aseguramiento de detención preventiva se deberán implementar, adicionalmente, las demás medidas ordenadas a través de la presente providencia, en relación con las garantías mínimas a las que deben acceder las personas privadas de la libertad. Se deberá garantizar, como mínimo: (i) la custodia adecuada; (ii) el acceso a servicios sanitarios y de agua potable de manera permanente; (iii) recibir visitas de sus familiares y amigos; (iv) entrevistarse con sus abogados defensores; (v) el suministro de la alimentación diaria con el componente nutricional requerido según los estándares aplicados por la Uspec, entidad que tendrá que facilitar la información necesaria a fin de dar cumplimiento a este numeral; (vi) el acceso a servicios de salud de urgencias y/o de control que requieran las personas detenidas; y (vii) los permisos y traslados que requieran conforme a las previsiones del Código Penitenciario y Carcelario.*

*El cumplimiento de esta orden estará a cargo de las respectivas entidades territoriales y la Uspec.*

*Estos espacios provisionales a los que se refiere el presente artículo podrán funcionar hasta que se cumpla el plazo de seis (6) años establecido en el numeral vigésimo de la parte resolutive de esta sentencia, momento para el cual ya debe encontrarse concluida la fase de construcción de las cárceles departamentales o municipales.”*

6. Me aparto de esta medida de protección. A mi juicio, al prever la posibilidad de que los entes territoriales dispongan inmuebles para la detención transitoria por más de 36 horas, la decisión de unificación es problemática por ocho razones que paso a explicar.

**6.1.** Genera nuevos espacios de detención por fuera del marco previsto en la Ley 65 de 1993, modificada por la Ley 1709 de 2014. Por lo tanto, su regulación y las **pautas para su funcionamiento son indeterminadas y resultan en extremo confusas** en detrimento de la determinación de las garantías que les asisten a las personas que permanecerán privadas de la libertad en aquellos sitios.

El artículo 20<sup>426</sup> de la Ley 65 de 1993, modificado por el artículo 11 de la Ley

---

<sup>426</sup> Ley 65 de 1993. Artículo 20. “CLASIFICACIÓN. Los establecimientos de reclusión pueden ser: // 1. Cárceles de detención preventiva. // 2. Penitenciarías. // 3. Casas para la detención y cumplimiento de pena

1709 de 2014, establece la clasificación vigente de los centros de reclusión en el sistema penitenciario y carcelario. Según esta disposición, aquellos pueden ser: cárceles de detención preventiva<sup>427</sup>, penitenciarías<sup>428</sup>, casas para la detención y cumplimiento de pena por conductas punibles culposas cometidas en accidente de tránsito o en ejercicio de toda profesión u oficio<sup>429</sup>, centros de arraigo transitorio<sup>430</sup>, establecimientos de reclusión para personas con

---

*por conductas punibles culposas cometidas en accidente de tránsito o en ejercicio de toda profesión u oficio. // 4. Centros de arraigo transitorio. // 5. Establecimientos de reclusión para inimputables por trastorno mental permanente o transitorio con base patológica y personas con trastorno mental sobreviniente. Estos establecimientos estarán bajo la dirección y coordinación del Ministerio de Salud y Protección Social, en los cuales serán reclusas las personas con trastorno mental permanente o transitorio con base patológica. // 6. Cárceles y penitenciarías de alta seguridad. // 7. Cárceles y penitenciarías para mujeres. // 8. Cárceles y penitenciarías para miembros de la Fuerza Pública. // 9. Colonias. // 10. Demás centros de reclusión que se creen en el sistema penitenciario y carcelario. // Parágrafo. Los servidores y ex servidores públicos contarán con pabellones especiales dentro de los establecimientos del orden nacional que así lo requieran, conforme a la reglamentación que para tal efecto expida el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec)”.*

<sup>427</sup> Ley 65 de 1993. “Artículo 21. **CÁRCELES Y PABELLONES DE DETENCIÓN PREVENTIVA.** Las cárceles y pabellones de detención preventiva son establecimientos con un régimen de reclusión cerrado. Estos establecimientos están dirigidos exclusivamente a la atención de personas en detención preventiva en los términos del artículo 17 de la Ley 65 de 1993, los cuales están a cargo de las entidades territoriales. // Podrán existir pabellones para detención preventiva en un establecimiento penitenciario para condenados, cuando así lo ameriten razones de seguridad, siempre y cuando estos se encuentren separados adecuadamente de las demás secciones de dicho complejo y de las personas condenadas. // Las entidades territoriales, la Fiscalía General de la Nación y el Consejo Superior de la Judicatura podrán realizar las gestiones pertinentes para la construcción con junta de ciudadelas judiciales con un centro de detención preventiva anexos a sus instalaciones, así como articular todo lo necesario para la construcción y el mantenimiento de estos complejos judiciales.”

<sup>428</sup> Ley 65 de 1993. “Artículo 22. **PENITENCIARIAS.** Las penitenciarías son establecimientos destinados a la reclusión de condenados y en las cuales se ejecuta la pena de prisión, mediante un sistema progresivo para el tratamiento de los internos, en los términos señalados en el artículo 144 del presente Código. // Estos centros de reclusión serán de alta o máxima, media y mínima seguridad. Las especificaciones de construcción y el régimen interno establecerán la diferencia de estas categorías. // Las autoridades judiciales competentes podrán solicitar al Director del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec) que los detenidos o condenados sean internados o trasladados a un determinado centro de reclusión, en atención a sus condiciones de seguridad.”

<sup>429</sup> Ley 65 de 1993. “Artículo 23. **CÁRCEL PARA LA DETENCIÓN Y CUMPLIMIENTO DE PENA POR CONDUCTAS PUNIBLES CULPOSAS COMETIDAS EN ACCIDENTE DE TRÁNSITO O EN EJERCICIO DE TODA PROFESIÓN U OFICIO.** Son los lugares destinados para el cumplimiento de la detención preventiva y de la pena privativa de la libertad por conductas punibles culposas cometidas en accidente de tránsito o en ejercicio de toda profesión u oficio. // Previa aprobación del Inpec, las entidades privadas podrán crear, organizar y administrar dichos establecimientos. // El Inpec expedirá el reglamento aplicable a estos centros, el cual deberá contemplar los requisitos de organización y funcionamiento. Estos establecimientos dependerán del respectivo establecimiento de reclusión del orden nacional de su jurisdicción”.

<sup>430</sup> Ley 65 de 1993. “Artículo 23A. **CENTROS DE ARRAIGO TRANSITORIO.** Con el fin de garantizar la comparecencia al proceso, se crean los centros de arraigo transitorio, en el que se da atención de personas a las cuales se les ha proferido medida de detención preventiva y que no cuentan con un domicilio definido o con arraigo familiar o social. // La finalidad del centro de arraigo transitorio es lograr la reinserción laboral de la persona privada de la libertad y la recuperación del arraigo social y familiar, si es del caso, y contribuir a que al momento de proferirse la condena se le pueda otorgar algún mecanismo sustitutivo de la prisión. // Las personas detenidos preventivamente que sean remitidas a centros de arraigo transitorio deben permanecer allí hasta que se ordene su libertad por decisión judicial o se profiera sentencia condenatoria. // Una vez proferida la sentencia condenatoria la persona será trasladada al establecimiento penitenciario que corresponda o entrará a gozar de la medida sustitutiva de la prisión, si así lo ha determinado el juez de conocimiento. // Los centros de arraigo transitorio deben proveer a las personas que alberguen atención psicosocial y orientación laboral o vocacional durante el tiempo que permanezcan en dichos centros. // **PARÁGRAFO.** La Nación y las entidades territoriales podrán realizar los acuerdos a que haya lugar para la creación, fusión, supresión, dirección, organización, administración, sostenimiento y vigilancia de los centros de arraigo transitorio en los mismos términos del artículo 17 de la Ley 65 de 1993. En todo caso, la creación de estos centros será progresiva y dependerá de la cantidad de internos que cumplan con los criterios para ingresar a este tipo de establecimientos. El Gobierno Nacional reglamentará la materia”.

trastorno mental permanente o transitorio con base patológica<sup>431</sup>, cárceles y penitenciarías de alta seguridad<sup>432</sup>, cárceles y penitenciarías para mujeres<sup>433</sup> y para miembros de la Fuerza Pública<sup>434</sup> y colonias agrícolas<sup>435</sup>.

---

<sup>431</sup> Ley 65 de 1993. “Artículo 24. ESTABLECIMIENTOS DE RECLUSIÓN PARA INIMPUTABLES POR TRASTORNO MENTAL PERMANENTE O TRANSITORIO CON BASE PATOLÓGICA Y PERSONAS CON TRASTORNO MENTAL SOBREVINIENTE. Estos establecimientos están destinados a alojar y rehabilitar a inimputables por trastorno mental, según decisión del juez de conocimiento previo dictamen pericial del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses y a aquellas personas a quienes se les sustituye la pena privativa de la libertad por internamiento en este tipo de establecimientos como consecuencia de un trastorno mental sobreviniente. En ningún caso este tipo de establecimiento podrá estar situado dentro de las cárceles o penitenciarías. // Estos establecimientos tienen carácter asistencial, deben especializarse en tratamiento psiquiátrico, rehabilitación mental con miras a la inclusión familiar, social y laboral. // La custodia y vigilancia externa de estos establecimientos estará a cargo del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec), y la construcción de los mismos estará a cargo de la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios. En todo caso, contarán con personal especializado en salud mental en cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 105 del presente Código y con estricto cumplimiento de los estándares de calidad que para tal efecto determine el Ministerio de Salud y Protección Social en reglamentación que expida para tal efecto dentro del año siguiente a la expedición de la presente ley. // PARÁGRAFO. En los casos en los que el trastorno mental sea sobreviniente y no sea compatible con la privación de la libertad en un centro penitenciario y carcelario, el Juez de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad, o el juez de garantías si se trata de una persona procesada, previo dictamen del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses, otorgarán la libertad condicional o la detención hospitalaria para someterse a tratamiento psiquiátrico en un establecimiento destinado para inimputables y con las condiciones de seguridad de tales establecimientos, en el marco del régimen especial que aplique para el sistema de salud de los establecimientos penitenciarios y carcelarios. // Una vez se verifique mediante dictamen del Instituto de Medicina Legal que ha cesado el trastorno, la persona retornará al establecimiento de origen. // PARÁGRAFO TRANSITORIO. Los anexos o pabellones psiquiátricos existentes serán reemplazados de manera gradual por los establecimientos de que trata el presente artículo, una vez estos sean construidos y puestos en funcionamiento”.

<sup>432</sup> Ley 65 de 1993. “Artículo 25. ESTABLECIMIENTOS DE RECLUSIÓN DE ALTA SEGURIDAD. Los establecimientos de reclusión de alta seguridad son establecimientos destinados al cumplimiento de la detención preventiva o de la pena, de personas privadas de la libertad, que ofrezcan especiales riesgos de seguridad a juicio del Director del Inpec. // PARÁGRAFO TRANSITORIO. El Gobierno Nacional reglamentará el régimen aplicable a estos establecimientos en un término no superior a seis (6) meses”.

<sup>433</sup> Ley 65 de 1993. “Artículo 26. ESTABLECIMIENTOS DE RECLUSIÓN DE MUJERES. Las cárceles de mujeres son los establecimientos destinados para la detención preventiva de las mujeres procesadas. // Su construcción se hará conforme a lo establecido en el artículo 17 de la Ley 65 de 1993. // Las penitenciarías de mujeres son los establecimientos destinados para el cumplimiento de la pena impuesta a mujeres condenadas. // Estos establecimientos deberán contar con una infraestructura que garantice a las mujeres gestantes, sindicadas o condenadas, un adecuado desarrollo del embarazo. // Igualmente, deberán contar con un ambiente propicio para madres lactantes, que propenda al correcto desarrollo psicosocial de los niños y niñas menores de tres (3) años que conviven con sus madres. // El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) en coordinación con la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (Uspec) establecerán las condiciones que deben cumplir los establecimientos de reclusión de mujeres con el fin de resguardar los derechos de los niños y las niñas que conviven con sus madres. // El ICBF visitará por lo menos una vez al mes estos establecimientos con el fin de constatar el cumplimiento de las condiciones de atención de los niños y niñas que conviven con sus madres de acuerdo con los lineamientos establecidos para tal fin, y realizará las recomendaciones a que haya lugar”.

<sup>434</sup> Ley 65 de 1993. “Artículo 27. ESTABLECIMIENTOS DE RECLUSIÓN PARA MIEMBROS DE LA FUERZA PÚBLICA. Los miembros de la Fuerza Pública cumplirán la detención preventiva en centros de reclusión establecidos para ellos y a falta de estos en las instalaciones de la Unidad a la que pertenezcan, observando en todo caso el régimen aplicable a los procesados que cumplen la medida de detención preventiva en cárceles ordinarias. // La condena la cumplirán en centros penitenciarios establecidos para miembros de la Fuerza Pública. // En relación con el sistema penitenciario y con estos centros especializados, el Ministerio de Defensa Nacional tendrá las siguientes funciones: // 1. Establecer los lugares autorizados como centros de reclusión para miembros de la Fuerza Pública. // 2. Construir o adecuar los centros de reclusión para miembros de la Fuerza Pública, previo concepto del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec). // 3. Garantizar que el personal a cargo de la custodia y vigilancia y de los procesos de resocialización cumpla con los requisitos, de independencia, capacitación e idoneidad para garantizar la labor encomendada. // PARÁGRAFO. La privación de la libertad se regirá por las mismas normas que rigen la privación de la libertad en los centros a cargo del Inpec, según reglamentación que para el efecto expida el Gobierno Nacional”.

Desde mi perspectiva, la medida contenida en la orden séptima de la sentencia no consideró la existencia de tales categorías. No indicó en cuál de ellas se inscribirían los espacios de detención que prevé. Tampoco precisó si aquellos responden a una nueva tipología y menos aún sustentó la razón por la que aquella era imprescindible en el sistema carcelario y penitenciario actual. Lo único cierto, que puede extraerse de la mirada conjunta entre el texto de la sentencia y la normativa que rige la vida carcelaria, es que aquellos espacios no se insertan en ninguna de las tipologías que el Legislador diseñó.

En esas condiciones, por vía judicial, la Sala Plena promovió la configuración de una nueva clase de centros de reclusión, al margen de lo dispuesto en la Ley 65 de 1993. Al hacerlo, creó una clase independiente de escenario para la privación de la libertad que no se encuentra regulado por el orden jurídico actual, de modo que se trata de una innovación confusa. Sin embargo, la providencia de la que hoy me separo parcialmente no los caracterizó ni orientó su creación y manejo. Al parecer, se trata de una categoría intermedia entre los centros de detención transitoria y los establecimientos carcelarios, que admite ambientes especiales para la reclusión prolongada de personas de cara a la provisionalidad de la detención

La falta de claridad normativa sobre la naturaleza y el alcance de los establecimientos que funcionarán en los inmuebles de los que trata la orden séptima de la **Sentencia SU-122 de 2022** es probable que, en la práctica, conduzca a que la privación de la libertad en ellos se rija por criterios desemejantes, previstos por cada una de las entidades territoriales habilitadas para su conformación. Entonces, las pautas con las que dichos escenarios carcelarios se integrarán al sistema previsto en la Ley 65 de 1993, serán dispersas y emitidas sin directrices precisas en cuanto a su adecuación para la privación de la libertad y su funcionamiento.

Mi reparo no apunta a la inconveniencia de que tales escenarios de privación de la libertad sean concebidos y gestionados desde el ámbito local. Se concentra en que lo sean sin parámetros claros sobre la forma en que esos centros de reclusión se insertan en el sistema carcelario y penitenciario, e interactúan con las figuras y las instituciones ya previstas y actualmente operantes en aquel. La preocupación es la incertidumbre sobre la forma en que los nuevos centros de detención responden a la lógica del sistema y se orientan a consolidar una privación de la libertad respetuosa de la dignidad

---

<sup>435</sup> Ley 65 de 1993. “Artículo 28. COLONIAS AGRÍCOLAS. Son establecimientos para purgar la pena, preferencialmente para condenados de extracción campesina o para propiciar la enseñanza agropecuaria. // Cuando la extensión de las tierras lo permitan podrán crearse en ellas constelaciones agrícolas, conformadas por varias unidades o campamentos, con organización especial. // PARÁGRAFO. La producción de estas colonias servirá de fuente de abastecimiento. En los casos en los que existan excedentes de producción, estos podrán ser comercializados. Lo anterior sin perjuicio del cumplimiento de las obligaciones que correspondan al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec) y la Unidad Administrativa de Servicios Penitenciarios y Carcelarios”.

humana.

Adicionalmente, en las condiciones de falta de claridad descritas, la población privada de la libertad que sea trasladada a esos lugares de detención quedará sujeta a las previsiones, dispares, de las autoridades locales sobre sus atributos y su operación. En ese contexto, esta medida confusa disminuye las garantías de la privación temporal de la libertad.

La única directriz clara que emitió la decisión sobre los nuevos espacios de detención temporal es su previsión para aquella aprehensión que supere las 36 horas de permanencia en los centros de detención transitoria. Así, cualquier persona privada de la libertad cuya detención haya superado ese lapso, puede ser recluida en aquellos, fuera del orden carcelario. No ingresará al sistema y el conjunto de garantías propias de la privación de la libertad previstas por el Legislador pueden serle ajenas. Estará sujeta a un ámbito de detención completamente desligado del sistema de privación de la libertad que opera en el territorio nacional, en la actualidad.

Todo lo anterior confluye en la idea de que la generación de un nuevo tipo de centro de reclusión, al margen del orden penitenciario y carcelario actual, fractura el sistema que, ya en crisis (en seguimiento por parte de esta Corporación), puede profundizar sus falencias actuales, en detrimento del objetivo de consolidar privaciones de la libertad respetuosas de los derechos fundamentales y del avance hacia su restablecimiento en el entorno carcelario.

**6.2.** A lo anterior se suma que las garantías previstas en aquella orden, relativas a (i) la custodia adecuada; (ii) el acceso permanente a servicios sanitarios y al agua potable; (iii) las visitas familiares y de amigos; (iv) la posibilidad de entrevistarse con los abogados defensores; (v) la alimentación diaria y nutricionalmente balanceada; (vi) la salud en las modalidades de urgencia y/o de control; y (vii) los permisos y traslados, están relacionadas apenas con algunos de los aspectos de la vida en reclusión para las personas procesadas<sup>436</sup>.

La previsión de estas garantías en la decisión de unificación y de los responsables de asegurar su materialización, pareciera asimilar estos nuevos espacios transitorios de detención a las cárceles. No obstante, su semejanza con aquellas no es clara. Tampoco las diferencias. La decisión de la que me alejo no señaló si la persona privada de la libertad debe tener un tratamiento equivalente en ambos espacios.

Esto genera, cuando menos dos problemas. En caso de que las semejanzas en las condiciones de reclusión sean amplias y haya coincidencia entre ellas,

---

<sup>436</sup> Aspectos como las visitas conyugales, el acceso a la administración de justicia o a la administración pública, sin representación de apoderado judicial, entre otras son garantías sobre las cuales no hubo pronunciamiento ni directriz por parte de la posición mayoritaria del Pleno de esta Corporación.

como se esperaría con sustento en el principio de igualdad, la creación de una nueva categoría, distinta a las cárceles, no tendría soporte razonable alguno. En caso de que las disparidades en el régimen de los establecimientos de reclusión creados por la sentencia de unificación y las cárceles prime, se consolidarían tratos desiguales respecto de la población procesada, sin ninguna justificación reconocible y admisible.

**6.3.** Adicionalmente, el carácter *sui generis* y novedoso, pero indeterminado, de los nuevos centros de reclusión previstos en la orden de la que me aparto, es una medida que, si bien fue contemplada para restablecer el ejercicio de los derechos de la población privada de la libertad que ha permanecido en centros de detención transitoria por semanas y meses, no asegura sus derechos y, en últimas, **vacía la naturaleza temporal de la privación de la libertad transitoria**, por fuera del sistema penitenciario y carcelario.

La Ley 65 de 1993, en su artículo 28A<sup>437</sup> señala que la estancia de las personas condenadas y procesadas en los denominados centros de detención transitoria, que se registra con anterioridad a su remisión a los establecimientos penitenciarios y carcelarios, solo puede sostenerse hasta por 36 horas. Ese es el parámetro temporal que fijó el Legislador entre la captura y el ingreso del individuo al sistema penitenciario y carcelario, con las garantías que aquel conlleva. La decisión de unificación exaltó y reivindicó la existencia de este término, pretermitido por las autoridades en los casos concretos. Incluso, constituyó el parámetro normativo a partir del cual la Corte concluyó que en los asuntos particulares analizados se consumó una lesión de los derechos de la población carcelaria.

Sin embargo, la sentencia de la que me aparto suprime materialmente la garantía contenida en el artículo mencionado. Tras su emisión, la detención transitoria, propia de escenarios como inspecciones, estaciones y subestaciones de Policía y unidades de reacción inmediata -URI-, solo podrá verificarse por 36 horas en esos lugares específicos. Pasado ese tiempo, la detención -que se concebía transitoria, al tener aquel límite temporal- podrá estar vigente pasadas las 36 horas, pero en los nuevos establecimientos de reclusión que no serán centros de detención transitoria, pero tampoco cárceles.

Por ende, la detención transitoria y el término máximo de su duración fue ampliado por la medida de la que me aparto, contenida en el ordinal séptimo de la parte resolutive de la **Sentencia SU-122 de 2022**.

**6.4.** Adicionalmente, preocupa que tal medida haya ampliado el término

---

<sup>437</sup> Ley 65 de 1993. “Artículo 28A. *DETENCIÓN EN UNIDAD DE REACCIÓN INMEDIATA O SIMILAR. La detención en Unidad de Reacción Inmediata (URI) o unidad similar no podrá superar las treinta y seis (36) horas, debiendo garantizarse las siguientes condiciones mínimas: separación entre hombres y mujeres, ventilación y luz solar suficientes, separación de los menores de edad y acceso a baño. // PARÁGRAFO. Dentro de los dos años siguientes a la vigencia de la presente ley las Entidades Territoriales adecuarán las celdas a las condiciones de las que trata el presente artículo.*”

previsto en el artículo 28A de la Ley 65 de 1993 de manera indefinida. La decisión de la cual me alejo previó una detención transitoria o “*temporal*” en centros de reclusión dispuestos por las entidades territoriales para desarrollarla, pero **no fijó límite temporal alguno para su duración**. Esta Corporación no señaló cuál es el momento para que las personas reclusas en ellos hagan el tránsito al sistema penitenciario y carcelario, con todas las garantías previstas en su interior.

La creación de esta nueva clase de centro de detención posterga, sin ningún límite temporal, el ingreso al sistema penitenciario y/o carcelario, por parte de las personas privadas de la libertad. Esto debido a que no establece la duración de la estancia en esos espacios. En estas condiciones, la garantía de la reclusión transitoria, únicamente por 36 horas se desdibuja, pues podría ser extendida por tiempo indefinido.

Desde mi punto de vista, la ausencia de un término máximo de duración de la detención transitoria suprimió el carácter momentáneo de la privación de la libertad fuera del sistema penitenciario y carcelario. De tal suerte, la estrategia de protección adoptada por la posición mayoritaria de la Sala Plena, en suma, desvaneció la transitoriedad de la privación de la libertad en espacios diferentes a los centros de reclusión previstos por el Legislador. En consecuencia, a mi juicio, la medida es un contrasentido. Obsérvese que, para proteger y reivindicar la privación transitoria de la libertad, por 36 horas, en espacios como inspecciones, estaciones y subestaciones de Policía y unidades de reacción inmediata -URI-, la decisión de unificación terminó por anular aquella garantía temporal. Promueve escenarios de detención transitoria pero prolongada, lo que resulta contradictorio y confuso.

**6.5.** Ahora bien, la indeterminación de esos nuevos espacios de reclusión y la vocación de permanencia de la detención en ellos no solo deriva de la ausencia de parámetros que permitan establecer la duración de la estancia en aquellos. También, proviene del hecho de que en la decisión de unificación **tampoco quedaron claras las circunstancias, condiciones o criterios para el traslado a las cárceles** de las personas reclusas en tales sitios.

**6.6.** Otro aspecto que preocupa de la decisión de la que me alejo es la previsión de la **custodia adecuada** de las personas privadas de la libertad en los nuevos espacios de reclusión. La providencia plantea que este es uno de los aspectos que debe ser garantizado en su interior.

No obstante, al no haber sido catalogados esos nuevos espacios de reclusión como cárceles, no es aplicable la custodia y vigilancia del INPEC, prevista en el artículo 17 de la Ley 65 de 1993.

La decisión de unificación no precisa cuál es la responsabilidad de las entidades territoriales en ese aspecto, como también si el INPEC tiene algún rol en él. No es claro si las autoridades locales desplegarán esta función y bajo

qué criterios. Lo anterior, implica que la garantía de custodia y vigilancia al interior de los nuevos centros de detención puede resultar en una medida de reducida efectividad, que complejice los roles de las entidades territoriales en la privación de la libertad de las personas procesadas.

**6.7.** Finalmente, quiero llamar la atención sobre el hecho de que la medida prevista en el ordinal séptimo de la **Sentencia SU-122 de 2022** adjudica una responsabilidad en las entidades territoriales que se traduce en un **esfuerzo presupuestal de grandes proporciones**. Este dependerá de la política criminal, que ha sido catalogada como volátil por causa del populismo punitivo, más que de la autonomía de las entidades territoriales sobre su realidad y las necesidades de la población que albergan.

Al respecto, resulta pertinente recordar que las decisiones de esta Corporación que han declarado y reiterado el estado de cosas inconstitucional vigente en materia penitenciaria y carcelaria, han hecho especial énfasis en que la razón de la problemática de la sobrepoblación son las altas tasas de ingreso al sistema, ascendentes debido al endurecimiento punitivo<sup>438</sup> y del uso indiscriminado del derecho penal como herramienta de solución de conflictos sociales<sup>439</sup>.

En ese contexto, marcado por la falta de razonabilidad y de objetividad en el diseño de la política pública nacional, las entidades territoriales estarán llamadas a destinar sus recursos para atender una situación que se encuentra por fuera de su control y de la planeación local. Por ende, la atribución de la responsabilidad de la creación de estos nuevos centros carcelarios adiciona cargas a los municipios en el orden penitenciario y carcelario, en detrimento de sus finanzas. Además, esto con el propósito de afianzar una estrategia que en el marco del seguimiento al ECI ha mostrado baja incidencia y efectividad en la disminución de la población privada de la libertad, como lo es la creación de cupos carcelarios<sup>440</sup>.

En el marco del seguimiento al estado de cosas inconstitucional en materia carcelaria y penitenciaria, al respecto, el Ministerio de Justicia y del Derecho

---

<sup>438</sup> Sentencia T-762 de 2015. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado. “La tendencia al endurecimiento punitivo es una característica de la política criminal colombiana que, según el diagnóstico realizado por la Comisión Asesora, puede evidenciarse a partir del estudio de: (i) la creación de nuevas conductas penales, (ii) el incremento en las penas mínimas y máximas de los delitos existentes y, (iii) el aumento de las personas privadas de la libertad.”

<sup>439</sup> Sentencias T-388 de 2013 (M.P. María Victoria Calle Correa) y T-762 de 2015 (M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado)

<sup>440</sup> En especial, la Defensoría del Pueblo ha evidenciado, a través de sus informes de contraste a los reportes presentados por el Gobierno Nacional en el marco del ECI, en especial en relación con el sexto informe semestral, la forma en que el esfuerzo presupuestal en la creación de cupos carcelarios tiene baja incidencia en la superación de la sobrepoblación carcelaria. En aquel informe reveló cómo, para 2019, la construcción de 1.704 cupos para la privación de la libertad supuso un avance del 1,1% en la disminución del hacinamiento. Como ejemplo, en ese mismo periodo la Procuraduría General de la Nación sostuvo que, solo en el primer semestre de 2019, “se aumentaron 146 nuevos cupos mientras que la población carcelaria aumentó en 3.783 personas”.



puntualizó, en el marco de la sesión técnica efectuada el 1° de febrero de 2019, que “*el costo promedio unitario para la generación de un cupo es de 110.213.233 COP y el costo promedio anual de atención por cupo (que incluye salud, alimentación, guardia, etc.) es de 25.566.571 COP*”. Se trata de cifras ilustrativas y representativas que revelan la forma en la que la medida adoptada por la postura mayoritaria de la Corte impactará económicamente a las entidades territoriales y comprometerá su estabilidad y viabilidad financiera.

**6.8.** Todo lo anterior puede parecer de reducida importancia, si se considera que la habilitación a las entidades territoriales para la creación de estos nuevos espacios de privación de la libertad solo puede desplegarse si, pasados dos meses y trasladada la población de los centros de detención transitoria al sistema penitenciario y carcelario, persiste el hacinamiento. De tal suerte, la creación de esos espacios de reclusión no es una consecuencia forzosa, sino sometida a condición.

Sin embargo, sostengo que el término otorgado para la realización de los traslados, en búsqueda de la reducción de la población privada de la libertad en los centros de detención transitoria es, extremadamente corto. De tal suerte, según mi postura, es más que probable que las metas de deshacinamiento no logren su cumplimiento en ese marco temporal. Por ende, a mi juicio, la puesta en marcha de la medida contemplada en el ordinal séptimo de la parte resolutive de la decisión de unificación tiene grandes probabilidades de presentarse, con todas las dificultades que he referido hasta este punto.

**7.** En esos términos, presento mis discrepancias con la medida contenida en el ordinal séptimo de la decisión de unificación respecto de la que, en esta oportunidad, salvo parcialmente el voto.

***Orden decimocuarta. La disposición de inmuebles como escenarios carcelarios en la fase definitiva de intervención.***

**8.** Los nuevos centros de reclusión previstos en la orden séptima de la decisión de la que parcialmente me aparto, en el marco de las estrategias de corto plazo, también fueron previstas por la Sala Plena como una alternativa en el mediano y el largo plazo. La Corte dispuso que a esta nueva categoría de espacio de reclusión es posible acudir de manera definitiva, en el siguiente sentido:

***“Decimocuarto. ADVERTIR a las entidades del orden nacional y a las entidades territoriales, que la situación de hacinamiento de las inspecciones, estaciones y subestaciones de Policía, unidades de reacción inmediata y lugares similares, en ningún caso, puede trasladarse a los establecimientos penitenciarios y carcelarios del orden nacional. Por lo anterior, una vez cumplida la fase transitoria antes descrita, las entidades territoriales, junto con el Inpec y la Uspec, deberán dar una solución***

*definitiva a la ampliación de cupos para la población procesada bajo su jurisdicción. Para el efecto, podrán mantener los espacios temporales que se hayan adaptado en la etapa transitoria de esta sentencia, siempre y cuando cumplan con las condiciones legales de un centro carcelario y se garanticen condiciones de subsistencia digna y humana a todas las personas privadas de la libertad.”*

Según esta determinación, aquellos nuevos espacios -sobre los que reitero los reparos explicados- podrán ser empleados por las entidades territoriales, ya no de forma provisional, sino de manera definitiva, para responder a la necesidad de generación de cupos carcelarios. Habilita a las autoridades locales para que, en búsqueda de una solución definitiva para la ampliación de cupos, mantengan estos espacios de detención, siempre que cumplan las condiciones legales de un centro carcelario y garanticen la subsistencia digna y humana de las personas privadas de la libertad procesadas.

**9.** Esta medida de protección confirma la orientación de la decisión de unificación por establecer espacios de detención transitoria que, en realidad, tienen vocación de permanencia en el orden carcelario y penitenciario. Sin embargo, preocupa que espacios concebidos para ofrecer una respuesta temporal tendiente a la generación de cupos, sin haber sido previstos, diseñados y adecuados para ese efecto, se conviertan en escenarios carcelarios.

La Sala precisó que la medida sobre la destinación de inmuebles a la detención transitoria o temporal superior a las 36 horas fue prevista ante la urgencia y la gravedad de la situación en los centros de detención transitoria, porque estos no son aptos para la privación de libertad en condiciones de dignidad, respeto, protección y garantía de los derechos fundamentales. En cualquier caso, la providencia insistió en que aquella medida es “*absolutamente temporal y excepcional*”. No obstante, en el marco de las medidas previstas como parte de la fase definitiva de respuesta a la situación, la Corte previó, a través del resolutivo decimocuarto, la facultad de mantener aquellos inmuebles como una medida permanente de ampliación de cupos carcelarios, en favor de las entidades territoriales.

En esas condiciones, como he expuesto, la solución dispuesta en las órdenes séptima y decimocuarta extendió el término de la privación transitoria de la libertad y asimiló los nuevos centros de detención a escenarios carcelarios. Con esto, forjó entornos para una privación provisional de la libertad que, contradictoriamente, puede tener vocación de permanencia.

Lo anterior porque, de un lado, la decisión de unificación no dejó en claro (i) los criterios que debe cumplir para asegurar que su utilización sea excepcional, ni (ii) cuándo deberán ser trasladadas las personas privadas de la libertad a un centro carcelario, como tampoco (iii) cuáles son los criterios para habilitar su traslado. De otro, porque serán centros de detención que no solo

operarán hasta por seis años, sino que tienen la posibilidad de mantenerse como centros carcelarios de manera definitiva en inmuebles no concebidos, en cuanto a su diseño y distribución, para la privación permanente de la libertad en condiciones dignas.

**10.** Además, no puede perderse de vista que la adaptación de estos lugares para que respondan a las condiciones mínimas de reclusión a las que se encuentra sujeta una cárcel, supondrá erogaciones presupuestales significativas, nuevamente en detrimento de la sostenibilidad fiscal de las entidades territoriales.

**11.** Finalmente, resulta llamativo que la Sala Plena haya previsto la posibilidad de que los nuevos espacios de reclusión se conviertan en cárceles únicamente con el cumplimiento de los requisitos legales para su creación. Las normas que versan sobre esta materia particular, en la actualidad, están contenidas en el artículo 17<sup>441</sup> y en el 18<sup>442</sup> de la Ley 65 de 1993 que, en todo caso, no establecen requisitos puntuales para la conformación de las cárceles, a cargo de las entidades territoriales.

A mi juicio, la directriz emitida por la posición mayoritaria de la Sala Plena puede resultar confusa. Es posible interpretarla, en su literalidad, como una medida con un enfoque eminentemente legal que prescinde de los avances y exigencias derivadas de la jurisprudencia en relación con la realidad carcelaria, en especial de las decisiones asumidas en el marco del seguimiento al estado de cosas inconstitucional, que han fijado mínimos constitucionalmente asegurables para la materialización de una privación digna de la libertad. Lo ha hecho en varios aspectos de la vida carcelaria y, en concreto, en aquellos relativos específicamente a la infraestructura de los centros de reclusión.

A pesar de que la Sala Especial de Seguimiento ha consolidado directrices sobre las áreas carcelarias y los requisitos mínimos que precisa un cupo

---

<sup>441</sup> Ley 65 de 1993. “Artículo 17. CARCELES DEPARTAMENTALES Y MUNICIPALES. Corresponde a los departamentos, municipios, áreas metropolitanas y al Distrito Capital de Santafé de Bogotá, la creación, fusión o supresión, dirección, y organización, administración, sostenimiento y vigilancia de las cárceles para las personas detenidas preventivamente y condenadas por contravenciones que impliquen privación de la libertad, por orden de autoridad policiva. // Mientras se expide la ley que atribuya a las autoridades judiciales el conocimiento de los hechos punibles sancionables actualmente con pena de arresto por las autoridades de policía, éstas continuarán conociendo de los mismos. // Los castigados por contravenciones serán alojados en pabellones especiales. // El Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario ejercerá la inspección y vigilancia de las cárceles de las entidades territoriales. // En los presupuestos municipales y departamentales, se incluirán las partidas necesarias para los gastos de sus cárceles, como pagos de empleados, raciones de presos, vigilancia de los mismos, gastos de remisiones y viáticos, materiales y suministros, compra de equipos y demás servicios. // Los gobernadores y alcaldes respectivamente, se abstendrán de aprobar o sancionar según el caso, los presupuestos departamentales y municipales que no llenen los requisitos señalados en este artículo. // La Nación y las entidades territoriales podrán celebrar convenios de integración de servicios, para el mejoramiento de la infraestructura y el sostenimiento de los centros de reclusión del sistema penitenciario y carcelario”.

<sup>442</sup> Ley 65 de 1993. “Artículo 18. INTEGRACION TERRITORIAL. Los municipios podrán convenir la creación, organización, administración y sostenimiento conjunto de los establecimientos de reclusión”.

carcelario digno en materia de disponibilidad de espacio para el acceso a los servicios y para la materialización de las garantías propias de la privación de la libertad, la transformación de los nuevos espacios de reclusión en cárceles desconocen sus directrices. Su transformación jurídica no está asociada al cumplimiento de las condiciones mínimas para asegurar la dignidad de los internos que albergue.

Lo anterior, genera una dificultad. Permitiría la consolidación de espacios carcelarios por fuera del marco previsto por esta Corporación para que sean considerados escenarios respetuosos de la dignidad de las personas. Me explico. Al disponer que los espacios improvisados para la detención temporal de personas pueden convertirse en cárceles, tan solo con arreglo a las directrices del Legislador, la medida de la que me aparto puede representar un desafío y un retroceso para el seguimiento efectuado por la Corte sobre el ECI.

### **Condicionamiento de los convenios entre las entidades territoriales y el INPEC a la falta de incidencia en el hacinamiento carcelario**

**12.** Por otra parte, la **Sentencia SU-122 de 2022** contempla en el ordinal noveno de la parte resolutive una medida conforme a la cual:

*“Noveno. ORDENAR a las entidades territoriales que en la celebración de los convenios con el Inpec a los que hace referencia el artículo 19 de la Ley 65 de 1993, tener (sic) en cuenta que la suscripción de esos convenios no puede llevar a crear hacinamiento en los establecimientos penitenciarios y carcelarios.”*

Tal medida contiene restricciones para la celebración de convenios entre las entidades territoriales y el INPEC. Consagra que los mismos no pueden “*crear hacinamiento*” en los centros penitenciarios y carcelarios.

**13.** Desde mi perspectiva, esta medida configura un bloqueo para la coordinación interadministrativa entre los entes locales y el INPEC para la atención de la población procesada privada de la libertad en el marco del sistema carcelario.

Para explicar esta postura, basta mencionar que, en la actualidad, el hacinamiento es un fenómeno ampliamente extendido. Ha sido una constante de la realidad penitenciaria y carcelaria, constatada por esta Corporación en su dimensión estructural desde el año 1998, cuando se declaró por primera vez un estado de cosas inconstitucional en la materia<sup>443</sup>. Desde entonces, lejos de disminuir, ha consolidado una tendencia al incremento<sup>444</sup>.

---

<sup>443</sup> Sentencia T-153 de 1998. M.P.

<sup>444</sup> Esto, a excepción del periodo afectado por las medidas de contención de la pandemia asociada a la propagación del COVID-19, durante el cual la cantidad de personas reclusas disminuyó en ciertos periodos

Las causas están asociadas al incremento exponencial de los ingresos al sistema, con una reducida tasa de egresos de los diferentes centros de reclusión. Sin embargo, su consolidación en el escenario carcelario tiene relación con una pluralidad de factores. Lo anterior, al punto en que, en la gestión penitenciaria, cualquier ámbito de la privación de la libertad redundante o tiene relación clara con la sobrepoblación carcelaria.

Por consecuencia, si la suscripción de dichos convenios queda condicionada a la ausencia de impactos sobre el hacinamiento, esta medida en realidad proscribió a las entidades territoriales pactar con el INPEC la custodia y la administración carcelaria en relación con la población privada de la libertad en calidad de procesada.

Cualquier aspecto de la vida en reclusión sobre el que se erijan los convenios, en un contexto de sobrepoblación exacerbada, incidirá sobre la disponibilidad de recursos, servicios y la garantía de derechos de todas las personas privadas de la libertad en los centros de reclusión sobre los que se proyecten las alianzas. En suma, no puede esperarse que los efectos de los eventuales acuerdos para la garantía de los derechos de la población sindicada, con los mismos recursos físicos y humanos, no incidan ni creen ámbitos propicios para el hacinamiento y la exacerbación de sus efectos.

Entonces, la medida prevista en el ordinal noveno limita la realización de convenios mientras estos no puedan asegurar que no “*crean hacinamiento*”. Es decir, para que los convenios se suscriban aquellos no pueden incidir en los índices de hacinamiento, lo cual no es posible en un contexto marcado por la sobrepoblación en el sistema. Así, los convenios, a través de los cuales las entidades territoriales han tenido la posibilidad de dar cumplimiento a su rol en el sistema, como lo destaca la decisión de unificación en varias oportunidades, será una alternativa suspendida hasta que se verifique el deshacinamiento carcelario, lo que -según la tendencia actual- no sucederá en mucho tiempo. Por ende, la medida de la que me aparto suprimió una alternativa de coordinación interadministrativa entre los entes territoriales y el INPEC, en detrimento de la participación de los primeros en el sistema penitenciario y carcelario.

**14.** Adicionalmente, desde el punto de vista descrito, esta medida contradice los objetivos relativos a la superación de la situación estructural detectada por la Corte, establecidos en la decisión de unificación. En concreto, podría generar obstáculos para la gestión coordinada que deben adelantar los entes territoriales y el INPEC en la garantía del goce efectivo de los derechos de las personas privadas de la libertad. Lo anterior, porque promueve la desarticulación de las mencionadas autoridades en la gestión carcelaria y

---

concretos. Así lo revelan los informes de reporte y contraste de información remitidos a la Sala Especial de Seguimiento a través del Octavo reporte de información, en junio de 2020.

concibe al hacinamiento como un factor que excusa la ausencia de esfuerzos mancomunados para la superación de las condiciones de indignidad en las que se encuentran las personas privadas de la libertad.

De esta manera, expongo las razones que me conducen a salvar parcialmente el voto respecto de la **Sentencia SU-122 de 2022**, adoptada por la Sala Plena de esta Corporación.

Fecha *ut supra*,

GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO  
Magistrada

**ACLARACIÓN DE VOTO DEL MAGISTRADO  
ALEJANDRO LINARES CANTILLO  
A LA SENTENCIA SU122/22**

**REGLA DE EQUILIBRIO DECRECIENTE**-Ineficaz para resolver problema estructural de hacinamiento carcelario (Aclaración de voto)

**HACINAMIENTO EN ESTACIONES DE POLICÍA Y CENTROS DE DETENCIÓN TRANSITORIA**-Responsabilidad de entidades nacionales y territoriales con competencias en materia de infraestructura carcelaria y penitenciaria (Aclaración de voto)

Expedientes: T-6.720.290, T-6.846.084, T-6.870.627, T-6.966.821, T-7.058.936, T-7.066.167, T-7.097.748, T-7.256.625 y T-7.740.614.

Magistrados ponentes:  
DIANA FAJARDO RIVERA  
CRISTINA PARDO SCHLESINGER  
JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS

Pese a compartir la decisión adoptada, aclaré el voto para precisar tres cuestiones puntuales. La *primera cuestión* está relacionada con la contundencia con la cual se debió cuestionar la efectividad de la regla del equilibrio decreciente, que se convirtió en una solución insuficiente ante el comportamiento de las entidades territoriales, quienes no parecen tener claridad sobre sus competencias y, mucho menos, sobre su responsabilidad respecto de las personas privadas de la libertad de manera preventiva. Una *segunda cuestión* respecto del cual debo llamar la atención es que, como contrapartida a la caótica circunstancia de masiva privación de la libertad en centros de detención transitoria, la mayor responsabilidad se está asignando indebidamente a los jueces. Y, en *tercer lugar*, considero que en los criterios de priorización para el traslado se debieron considerar dos adicionales: las personas con padecimientos de salud mental y aquellas procesadas por delitos más graves. Estos asuntos se explican en detalle a continuación.

**I. *La regla del equilibrio decreciente: imposibilidad de los jueces de solucionar por sí mismos una problemática estructural***

1. El proyecto se refirió a la política criminal, penitenciaria y carcelaria con el fin de indicar que ella debe ser racional, eficaz y coherente. Lo anterior, a su vez, implica replantear propuestas simplistas sobre el

aumento en la oferta de cupos como respuesta a una problemática mucho más compleja, orientada a reducir el populismo punitivo y la tendencia expansionista del derecho penal. Comparto de forma íntegra este acercamiento.

2. No obstante, considero que la regla de equilibrio decreciente se estructuró como una solución temporal. Sin embargo, la mayoría de los entes territoriales no parecen haber priorizado el ejercicio de sus competencias respecto de los procesados que han sido privados de la libertad, por lo que, dicha regla terminó por agravar la situación de hacinamiento identificada por esta corporación. Lo anterior conllevó a que, los altos índices de hacinamiento que se presentaban en los establecimientos carcelarios y penitenciarios se trasladaran, para evadir dicha regla, a los centros transitorios de detención, con el agravante de que estos últimos no están diseñados para albergar personas privadas de la libertad durante lapsos prolongados.
3. Debo destacar que el derecho penal no debe ni puede ser la solución a las problemáticas estructurales que debe resolver el Estado colombiano. Esta premisa conllevaría a renunciar a múltiples mecanismos de intervención del en la sociedad y, además, es un postulado que termina por reducir problemas complejos a la construcción de infraestructura, la cual siempre será insuficiente ante el aumento en la población y las difíciles circunstancias sociales de gran parte de ella.

**II. *Los jueces han sido señalados como responsables, y, en muchos casos, han recibido críticas infundadas por la situación de hacinamiento, que en gran medida se debe a falencias en la gestión de las entidades nacionales y territoriales con competencias en materia de infraestructura carcelaria y penitenciaria***

4. En tal sentido, no estimo adecuados los llamados efectuados a los jueces en la sentencia para que la privación de la libertad sea una medida excepcional, como si esto no fuese claro para tales autoridades. Así, encuentro desacertada la siguiente consideración que, a mi modo de ver, no quedó demostrada dentro de las presentes diligencias: *“La Sala considera pertinente señalar que el abuso en la utilización de la medida de aseguramiento puede darse, no solo por el desconocimiento de su carácter excepcional, sino también porque los operadores judiciales se encuentran inmersos en una cultura jurídica que confía en exceso en la privación de la libertad, tanto como respuesta al delito, como en el ámbito de la preservación de las pruebas, el desenvolvimiento*



*adecuado del proceso y la protección de las víctimas durante la investigación penal, es decir, en el plano de las medidas cautelares conocidas como de aseguramiento en el ámbito penal”.*

5. Contrario a lo allí expuesto, no puedo compartir del todo tal afirmación, no solo porque le resta responsabilidad a las autoridades competentes en materia de infraestructura carcelaria y penitenciaria, tanto en el orden nacional como en el territorial, las cuales no han ejercido sus funciones a cabalidad, sino también porque implica desconocer que los jueces han resistido a múltiples presiones, incluidas las de los medios de comunicación, que los exponen a la crítica frente a pronunciamientos favorables a la libertad. Tales cuestionamientos parecen retomar la visión reduccionista, ya propuesta, conforme a la cual es el derecho penal y, en particular, la privación de la libertad la única forma de contrarrestar la criminalidad. En este contexto, la exposición de los jueces ha crecido en los medios de comunicación y son recurrentes las investigaciones disciplinarias en contra de ellos cuando aplican, con un enfoque de derechos, las disposiciones que protegen el debido proceso. De allí que resulten -al menos- paradójicos, los discursos que atribuyen responsabilidades a los jueces por un supuesto uso desmedido de las medidas de aseguramiento, cuando, al mismo tiempo se les critica por no ordenar detenciones preventivas en todos los casos que llegan a su conocimiento.
  
6. Ahora bien, este contexto de intensa crítica y escrutinio sobre las decisiones judiciales puede agravarse ante la enorme responsabilidad asignada por la providencia respecto de la cual aclaré el voto. Si bien el art. 72 del Código Penitenciario y Carcelario le da competencia al juez de garantías para señalar el lugar de reclusión para el cumplimiento de la detención preventiva, es difícil compartir del todo la determinación que les atribuye a los jueces de control de garantías la función de *“definir el lugar en el que se debe cumplir la medida de aseguramiento, atendiendo a los principios de necesidad y proporcionalidad de la medida, pero a la vez, teniendo en cuenta las circunstancias de hacinamiento en las que se encuentren los lugares de reclusión. De tal forma, la entidad territorial competente será aquella en la que se encuentre el centro carcelario o establecimiento penitenciario señalado por el juez”.*
  
7. De allí que, como lo reconoce la sentencia, ante la ausencia de criterios para definir la entidad territorial que debe asumir la custodia de la persona privada de la libertad bajo detención preventiva, deben los

juzgadores al imponer la medida de aseguramiento determinar dicho aspecto. No sólo me preocupa la exposición de los jueces por tal asunto, sino que, por el marco de las decisiones que adoptan, esto puede contribuir a una política pública segmentada. Contrario a lo señalado en la decisión de la mayoría, considero que tales competencias debían fundarse en reglas abstractas, para lo cual el Congreso de la República debería definir este asunto, en aras de determinar criterios objetivos claros y liberar a los jueces de las grandes e inmensas responsabilidades que recaen sobre ellos.

**III. *Los criterios de priorización debieron comprender, además, a las personas que sufren de enfermedades mentales y a las personas procesadas o condenadas por delitos más graves***

8. Por último, considero que se debía profundizar en los criterios de priorización en los traslados que se ordenaron efectuar. En particular, propuse considerar como otros elementos de juicio los siguientes: (a) la priorización de personas con enfermedades mentales, ante la dificultad de darles un manejo adecuado (fl. 198) y (b) las personas que estén procesadas por delitos más graves, por cuanto podría existir un riesgo cierto de fuga (fl. 288). En consecuencia, en los anexos se indicó que *“debido a las condiciones de infraestructura no es posible ubicar y clasificar a los internos de acuerdo con sus condiciones jurídicas o personales, tales como: condenados, detenidos, nivel de peligrosidad, etnia, población LGTB, personas en situación de discapacidad, personas de la tercera edad, enfermos terminales, así como personas afectadas por enfermedades contagiosas, crónicas o de tipo psiquiátrico”* (fl. 212). Además, para ello es relevante considerar la falta de personal para controlar riñas y garantizar la seguridad de los internos (fl. 213).

En los anteriores términos y con el acostumbrado respeto por las decisiones de la mayoría, aclaro mi voto.

Fecha *ut supra.*,

ALEJANDRO LINARES CANTILLO  
Magistrado