

REPÚBLICA DE COLOMBIA



CORTE CONSTITUCIONAL SALA ESPECIAL DE SEGUIMIENTO A LAS SENTENCIAS T-388 DE 2013 Y T-762 DE 2015

Auto

Referencia: Requerimiento al Comité Interdisciplinario para la Elaboración de las Normas Técnicas de Vida en Reclusión para el cumplimiento del **Auto 428 de 2020**.

Magistrada Sustanciadora:
GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO.

Bogotá, D. C., diez (10) de septiembre de dos mil veintiuno (2021).

En ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, la suscrita Magistrada Sustanciadora, quien preside la Sala Especial de Seguimiento a las **Sentencias T-388 de 2013** y **T-762 de 2015** de la Corte Constitucional, profiere el presente Auto con fundamento en los siguientes,

ANTECEDENTES

La Corte Constitucional, en **Sentencia T-388 de 2013**, declaró el estado de cosas inconstitucional (en adelante ECI) en el sistema penitenciario y carcelario colombiano. La **Sentencia T-762 de 2015** reiteró el ECI y dictó una serie de órdenes encaminadas a establecer los mínimos en la garantía de los derechos de las personas privadas de la libertad y los presupuestos necesarios para entender superado el ECI.

Por su parte, el **Auto 121 de 2018** reorientó la estrategia de seguimiento al ECI en materia penitenciaria y carcelaria a partir de “(i) los roles de las entidades en el seguimiento y (ii) los mínimos constitucionalmente asegurables que fueron definidos en esta providencia”¹. Esa misma decisión definió los lineamientos del seguimiento a partir de los mínimos constitucionalmente asegurables y, determinó que su medición se llevará a cabo a través de la batería de indicadores de vida en reclusión.

El 18 de noviembre de 2020, la Sala profirió el **Auto 428 de 2020**. Esta providencia fijó los parámetros para medir la batería de indicadores elaborada por el Comité

¹ Corte Constitucional. Auto 121 de 2018. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado. Orden primera.

Interdisciplinario para la estructuración de normas técnicas sobre privación de la libertad (en adelante el Comité Interdisciplinario).

El **Auto 428 de 2020** solicitó al Comité Interdisciplinario lo siguiente: (i) ajustar 80 indicadores a partir de las observaciones realizadas²; (ii) diseñar e incluir 20 nuevos indicadores con su respectiva norma y ficha técnica³; (iii) informar y remitir el mecanismo de capacitación dirigido a los funcionarios a cargo de la medición de los indicadores de vida en reclusión en los establecimientos penitenciarios y carcelarios⁴; y, por último, (iv) remitir el nuevo cronograma de medición de la batería de indicadores y la entrega de la línea base⁵. Para cumplir con estas órdenes, el Comité contaba con un término de dos meses a partir de la notificación de la decisión.

El 15 de febrero de 2021, la Sala recibió una comunicación de la Defensoría del Pueblo y el Ministerio de Justicia y del Derecho, en calidad de integrantes del Comité Interdisciplinario. En aquella, solicitaron la extensión del plazo fijado en las órdenes **segunda, cuarta, quinta y sexta** del **Auto 428 de 2020**. Estas entidades proponían como fecha de entrega el 30 de abril de 2021. Además, para el cumplimiento de la **orden undécima**, pidieron prorrogar el término hasta el 15 de mayo de 2021. Las entidades indicaron que el término de dos meses otorgado en la mencionada providencia resultaba insuficiente para realizar reuniones técnicas, los ajustes solicitados y lograr consensos entre ambas entidades.

En respuesta a dicha solicitud, el **Auto de 24 de febrero de 2021** concedió una prórroga para el cumplimiento de las órdenes **segunda, cuarta, quinta, sexta y undécima** del **Auto 428 de 2020**. El 15 de abril de 2021, el Comité Interdisciplinario remitió los ajustes y modificaciones realizados a la batería de indicadores sobre los mínimos de vida en reclusión.

El 27 de abril de 2021, el Comité Interdisciplinario aportó una nueva versión de la batería de indicadores y solicitó que dicha versión fuera tenida en cuenta en la revisión realizada por la Sala de Seguimiento en los términos descritos por el **Auto 428 de 2021**. Al respecto, señaló que el informe remitido el 15 de abril de 2021 se trataba de una versión preliminar que fue enviada por error a la Sala de Seguimiento.

CONSIDERACIONES

1. La Magistrada Sustanciadora observa que no se cuenta con la información necesaria para verificar que los ajustes realizados a los indicadores de vida en reclusión correspondan a lo que solicitó la Corte en el **Auto 428 de 2020** y, por tanto, que estén ajustados a los parámetros definidos en esa providencia.

² Corte Constitucional. Auto 428 de 2020. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado. Orden segunda.

³ Corte Constitucional. Auto 428 de 2020. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado. Orden cuarta.

⁴ Corte Constitucional. Auto 428 de 2020. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado. Orden quinta y sexta.

⁵ Corte Constitucional. Auto 428 de 2020. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado. Orden undécima.

2. A continuación, este despacho explicará las razones que justifican el requerimiento de cumplimiento de las órdenes segunda y cuarta del **Auto 428 de 2021** en lo que tiene que ver con el ajuste, modificación y diseño de nuevos indicadores de vida en reclusión. Para el efecto, se analizarán los siguientes aspectos: (i) falta de disponibilidad de la información remitida; (ii) carencia de ajuste de indicadores con vacíos sobre su justificación; y, (iii) ausencia de diseño e incorporación de nuevos indicadores.

a. Falta de disponibilidad de la información enviada

3. El 27 de abril de 2021, el Comité Interdisciplinario aportó una matriz en Excel que contiene la batería de indicadores. Este archivo agrupa los datos relacionados con el estándar objetivo, el indicador, la fórmula de medición, el ente responsable, la norma técnica, el tipo de ajuste y la ficha técnica.

Ahora bien, la información recibida por la Sala no registra, de manera completa, los datos sobre las fichas técnicas de los indicadores. Si bien todos los indicadores contienen un vínculo de acceso al archivo de la ficha técnica aquella no está disponible porque en algunos casos no permite su visualización. Esta situación impide revisar de manera precisa los ajustes solicitados al Comité Interdisciplinario en la orden segunda del **Auto 428 de 2020**.

4. Esta deficiencia no permite verificar la información incluida en la ficha técnica del indicador, al menos para las siguientes variables: la frecuencia del reporte, la metodología de la medición y los niveles territoriales en los que se presentarían los resultados. La modificación o aclaración de estos asuntos fue requerida en varias de las observaciones formuladas a los indicadores en la orden segunda del **Auto 428 de 2020**. Por ejemplo, en algunos casos, la Sala solicitó aumentar la frecuencia de la medición al considerar insuficiente el reporte anual propuesto por el Comité Interdisciplinario. Sin embargo, no es posible verificar dicha modificación por la falta de disponibilidad del recurso informático enviado por el Comité, en los siguientes indicadores:

Tabla 1. Relación de los indicadores con falta de disponibilidad de la ficha técnica

| Componente | Indicadores |
|------------------------|--|
| Resocialización | 1.1, 1.2, 1.3, 1.4, 1.5, 1.6, 1.7, 1.8, 1.9, 1.10, 1.11, 1.13 y 1.14 |
| Infraestructura | 3.3 |

Fuente: Elaboración propia

Por lo tanto, la elaboración y la disponibilidad de las fichas técnicas es un requisito indispensable para el diseño, evaluación e implementación de los indicadores de vida en reclusión. El acceso a las fichas técnicas permite analizar e identificar los ajustes realizados a los indicadores. Lo anterior, porque factores como la metodología, la periodicidad de la medición y la escala de la información, son importantes para definir el cumplimiento de los estándares fijados en la norma técnica.

Por tal razón, la Magistrada Sustanciadora requerirá al Comité Interdisciplinario para que dé cumplimiento a la orden segunda del **Auto 428 de 2020**, en el sentido de que aporte las fichas técnicas de manera completa, accesible y disponible, de tal forma que puedan ser analizadas por la Sala.

b. Carencia de ajuste de indicadores con vacíos sobre su justificación

5. Por otro lado, este despacho evidenció que en varios indicadores se omitió la incorporación de las recomendaciones previstas en la orden segunda del **Auto 428 de 2020**. En estos eventos, el Comité no se pronunció sobre las observaciones realizadas y el informe presenta vacíos sobre la justificación de la falta de adopción de dichas recomendaciones.

6. Sobre este asunto, esa providencia admitió la posibilidad de que el Comité Interdisciplinario decidiera mantener o modificar los indicadores propuestos, pero le impuso un deber de motivación de su decisión, en los siguientes términos:

“(...) el seguimiento por indicadores tiene un carácter dinámico que busca responder a las particularidades de la población privada de la libertad, así como a los retos y dificultades que eventualmente sean identificados por los órganos encargados del proceso en su fase de recolección, gestión y procesamiento de datos.

Así, el Comité Interdisciplinario podrá proponer a la Corte modificaciones a los indicadores existentes o la creación de otros que estime necesarios, siempre y cuando lo justifique, y se constatare que dichos ajustes tienen como fin mejorar la verificación de las condiciones de reclusión y el avance en el goce efectivo de derechos de la población privada de la libertad”⁶.

En este sentido, en el marco del proceso de construcción de indicadores, las entidades que conforman el Comité Interdisciplinario están facultadas para ejercer el diálogo con esta Corporación. En todo caso, este intercambio debe contar con la carga argumentativa necesaria para sustentar sus propuestas.

7. La Magistrada Sustanciadora advierte vacíos en la información presentada por el Comité. Por ejemplo, el Comité no incluyó la información referente a todas las personas privadas de la libertad en muchos de los indicadores de vida en reclusión sobre el componente en salud, en los términos previstos en la orden segunda del **Auto 428 de 2020**. Lo anterior, siempre que la población objeto de dichos indicadores son las personas afiliadas al Fondo Nacional de Salud para la Población Privada de la Libertad, lo que excluye a las personas afiliadas al régimen contributivo y evidencia una distinción según el tipo de afiliación al régimen en salud.

⁶ *Ibídem.*

El despacho observó que la falta de incorporación de las recomendación previstas en el **Auto 428 de 2020** y los vacíos sobre la justificación de la falta de adopción de dichas recomendaciones, se registran en los siguientes indicadores:

Tabla 2. Relación de los indicadores con falta de ajuste o vacíos en su justificación

| Componente | Indicadores |
|--|---|
| Salud | 2.2, 2.3, 2.4, 2.5, 2.7, 2.8, 2.10, 2.11, 2.12, 2.13, 2.14, 2.15, 2.17, 2.19 y 2.21. |
| Infraestructura | 3.1, 3.2, 3.3, 3.8, 3.9, 3.10, 3.11, 3.12, 3.13, 3.14, 3.17, 3.21, 3.22, 3.24, 3.25, 3.26, 3.27, 3.28 y 3.29. |
| Alimentación | 4.3 y 4.7 |
| Servicios públicos | 5.2, 5.4, 5.7 y 5.9 |
| Acceso a la administración pública y de justicia | 6.2, 6.3, 6.7, 6.8 y 6.12 |

Fuente: Elaboración propia

En atención a que, el Comité Interdisciplinario dejó de presentar los ajustes requeridos en la orden segunda y la argumentación sobre su falta de incorporación en algunos de los indicadores presenta vacíos, la Magistrada Sustanciadora requerirá al Comité Interdisciplinario para que dé cumplimiento a la orden segunda del **Auto 428 de 2020**, según lo previsto en la presente providencia.

c. Ausencia de diseño e incorporación de nuevos indicadores

8. En la orden cuarta del **Auto 428 de 2020**, la Sala solicitó al Comité Interdisciplinario diseñar nuevos indicadores en los componentes de resocialización, salud, infraestructura, alimentación, servicios públicos y acceso a la administración pública y de justicia. Por ejemplo, en el componente de infraestructura, la Sala solicitó el diseño e inclusión de indicadores sobre el espacio mínimo y las modificaciones que serían necesarias para la reclusión de las personas en condición de discapacidad física en los establecimientos penitenciarios del orden nacional. Estas adecuaciones incluyen modificaciones de puertas en celda y consultorios para el ingreso de una silla de ruedas, ubicación de celdas, soportes de seguridad, entre otros.

En esta oportunidad, el Comité Interdisciplinario manifestó que “(...) para este primer ejercicio, se entenderá que el área para la PPL en situación de discapacidad será de 20m² y, que una vez establecida la línea base y realizados de manera paralela otros análisis de infraestructura de mayor profundidad técnica, el Comité para la Elaboración de Normas Técnicas para la Vida en reclusión, determinará si esta área deberá ser incrementada además de definir los atributos mínimos del ERON para asegurar su movilidad al interior de la infraestructura”⁷.

⁷ Comité Interdisciplinario para la Elaboración de las Normas Técnicas de Vida en Reclusión. Respuesta a Auto 428 de 2020. 15 de abril de 2021. Página 2.

Al respecto, la Magistrada Sustanciadora considera que la negativa del Comité Interdisciplinario de formular indicadores que respondan a dicha necesidad tiene vacíos de sustentación. Además, en el evento en que el Comité considere pertinente realizar un ajuste al indicador, no informó un término para realizar dichos cambios. Por esta razón, la Magistrada Sustanciadora requerirá al Comité Interdisciplinario para que dé cumplimiento a la orden cuarta del **Auto 428 de 2020**.

Síntesis de la decisión

9. Con base en la falta de disponibilidad de ciertos datos y los vacíos en la información presentada por el Comité con ocasión del cumplimiento del **Auto 428 de 2020**, este despacho requerirá al Comité para que cumpla con las órdenes segunda y cuarta de la mencionada providencia. En el mismo término, deberá garantizar el acceso a las fichas técnicas en el marco del proceso de revisión del cumplimiento de la mencionada providencia.

En virtud de lo expuesto, la suscrita Magistrada Sustanciadora,

RESUELVE

PRIMERO-. REQUERIR al Comité Interdisciplinario para la estructuración de normas técnicas sobre privación de la libertad para que, dentro del término de diez (10) días siguientes a la notificación de la presente providencia, **CUMPLA** la **orden segunda** del **Auto 428 de 2020**, en lo que respecta a la entrega de las fichas técnicas de forma completa, accesible y disponible, con base en el fundamento jurídico 4 de esta providencia. En específico, esta orden se refiere a los indicadores identificados con los siguientes numerales: 1.1, 1.2, 1.3, 1.4, 1.5, 1.6, 1.7, 1.8, 1.9, 1.10, 1.11, 1.13 y 1.14 y 3.3.

SEGUNDO-. REQUERIR al Comité Interdisciplinario para la estructuración de normas técnicas sobre privación de la libertad para que, dentro del término de diez (10) días siguientes a la notificación de la presente providencia, **CUMPLA** la **orden segunda** del **Auto 428 de 2020**. En tal sentido, deberá realizar los ajustes requeridos a la batería de indicadores sobre vida en reclusión o, en su defecto, explicar las razones que motivaron la no incorporación de las observaciones realizadas, según el fundamento jurídico 7 de esta providencia.

En específico, esta orden se refiere a los indicadores identificados con los siguientes numerales: 2.2, 2.3, 2.4, 2.5, 2.7, 2.8, 2.10, 2.11, 2.12, 2.13, 2.14, 2.15, 2.17, 2.19, 2.21, 3.1, 3.2, 3.3, 3.8, 3.9, 3.10, 3.11, 3.12, 3.13, 3.14, 3.17, 3.21, 3.22, 3.24, 3.25, 3.26, 3.27, 3.28, 3.29, 4.3, y 4.7, 5.2, 5.4, 5.7 y 5.9, 6.2, 6.3, 6.7, 6.8 y 6.12.

TERCERO-. REQUERIR al Comité Interdisciplinario para la estructuración de normas técnicas sobre privación de la libertad para que, dentro del término de diez (10) días siguientes a la notificación de la presente providencia, **CUMPLA** la **orden**

cuarta del Auto 428 de 2020, para lo cual deberá allegar todos los indicadores diseñados, al igual que las fichas técnicas respectivas. Lo anterior, con base en el fundamento jurídico 8 de esta providencia.

CUARTO- Por las condiciones y necesidades de salubridad pública actuales, la Secretaría General de la Corte Constitucional, **COMUNICARÁ** el presente auto a todas las autoridades señaladas en los resolutivos anteriores, **VÍA CORREO ELECTRÓNICO**, cuyas direcciones se anexan al presente auto.

Notifíquese, comuníquese y cúmplase.

GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO
Magistrada

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ
Secretaria General

ANEXO

LISTADO DE DIRECCIONES DE CORREO ELECTRÓNICO DE NOTIFICACIÓN

| Entidad | Dirección de notificación |
|--------------------------------------|--|
| Ministerio de Justicia y del Derecho | elsy.vargas@minjusticia.gov.co notificaciones.judiciales@minjusticia.gov.co |
| Defensoría del Pueblo | juridica@defensoria.gov.co itobias@defensoria.gov.co |