

# REPÚBLICA DE COLOMBIA



## CORTE CONSTITUCIONAL

### AUTO 486 DE 2020

**Referencia:** Adopción de un mecanismo de seguimiento sobre las medidas adoptadas por las autoridades para proteger los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad en respuesta al COVID-19, a propósito del seguimiento a las Sentencias T-388 de 2013 y T-762 de 2015.

**Magistrada sustanciadora:**  
**GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO**

Bogotá, D. C., quince (15) de diciembre de dos mil veinte (2020).

En ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, la Sala Especial de Seguimiento a las **Sentencias T-388 de 2013** y **T-762 de 2015** de la Corte Constitucional, integrada por el Magistrado José Fernando Reyes Cuartas, el Magistrado (e) Richard S. Ramírez Giraldo y por la Magistrada Gloria Stella Ortiz Delgado, quien la preside, profiere el presente Auto.

### ANTECEDENTES

1. La Corte Constitucional mediante las **Sentencias T-388 de 2013** y **T-762 de 2015** declaró un estado de cosas inconstitucional (en adelante ECI) en materia penitenciaria y carcelaria, tras corroborar la existencia de una violación masiva y sistemática de los derechos fundamentales de la población privada de la libertad, en todos los establecimientos penitenciarios y carcelarios del país.
2. Entre las problemáticas estructurales identificadas por las **Sentencias T-388 de 2013** y **T-762 de 2015** se encuentran el hacinamiento carcelario<sup>1</sup>, la precaria situación de la prestación del servicio de salud<sup>2</sup> y las deficientes condiciones de salubridad e higiene en la mayoría de los centros penitenciarios<sup>3</sup>.
3. Con el propósito de avanzar en la superación del ECI, el **Auto 121 de 2018** analizó y reorientó la estrategia de seguimiento de la Corte Constitucional a la

<sup>1</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-762 de 2015. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado. Fundamento 69.

<sup>2</sup> Ibídem. Fundamento 91.

<sup>3</sup> Ibídem. Fundamento 95.

situación identificada, en el sentido de definir, como elementos para lograr ese objetivo: (i) los roles de las entidades intervinientes en el sistema penitenciario y carcelario del país (responsables); (ii) los mínimos constitucionalmente asegurables relacionados con la vida en reclusión (objeto); y (iii) los cuatro bastiones del seguimiento al ECI<sup>4</sup> (alcance del seguimiento). Igualmente, determinó los ejes temáticos a partir de los cuales se conformarían las normas técnicas de la vida en reclusión<sup>5</sup>.

4. Recientemente, con ocasión del COVID-19, el Director General de la Organización Mundial de la Salud (en adelante la OMS), describió la enfermedad en mención, como una pandemia que exige adoptar estrategias integrales dirigidas a prevenir el contagio, salvar vidas y reducir al mínimo sus efectos<sup>6</sup>. Para ello, destacó la importancia de ampliar los mecanismos de respuesta a la emergencia, determinar estrategias para detectar la dolencia oportunamente, reducir su transmisión y generar medios para proteger y tratar a las personas afectadas.

5. El 17 de marzo de 2020, el Presidente de la República declaró el estado de emergencia económica, social y ecológica en el país, a propósito del reconocimiento como pandemia del brote del COVID-19 por la OMS y el registro de 75 casos confirmados en el territorio nacional<sup>7</sup>. Debido a la velocidad de la propagación y a la escala de transmisión, las autoridades nacionales adoptaron un conjunto de medidas orientadas a prevenir el contagio, fortalecer la infraestructura hospitalaria y mitigar sus efectos adversos.

6. En consideración al alto impacto que tiene el COVID-19 en la población carcelaria, varios organismos internacionales solicitaron a los Estados adoptar medidas especiales de prevención y respuesta en los establecimientos de privación de la libertad, tales como: reducir el hacinamiento, garantizar la prestación de servicios básicos y mejorar las condiciones de salubridad e higiene al interior de dichos centros.

7. El 15 de marzo de 2020, la OMS emitió lineamientos sobre los mecanismos de prevención del contagio del COVID-19 en los establecimientos de reclusión, en donde se destacó el distanciamiento social como una de las principales herramientas para evitar la propagación de dicho virus<sup>8</sup>. En este sentido, la organización enunciada recomendó a los Estados adoptar medidas para reducir la

---

<sup>4</sup> Los cuatro bastiones de seguimiento corresponden a: el sistema de información sobre política criminal; las normas técnicas sobre privación de la libertad; la línea base; y la definición de los indicadores de goce efectivo de derechos.

<sup>5</sup> Los ejes temáticos definidos por la Corte Constitucional corresponden a la problemática de infraestructura, servicios públicos domiciliarios, salud, alimentación, resocialización y acceso a la administración pública y de justicia. Aspectos críticos de las condiciones materiales de reclusión de las personas privadas de la libertad.

<sup>6</sup> Organización Mundial de la Salud. (11 de marzo de 2020). “Alocución de apertura del Director General de la OMS en la rueda de prensa sobre la COVID-19 celebrada el 11 de marzo de 2020”. Disponible en: <https://www.who.int/es/dg/speeches/detail/who-director-general-s-opening-remarks-at-the-media-briefing-on-covid-19---11-march-2020>.

<sup>7</sup> Presidencia de la República. Decreto 417 de 2020, por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, social y Ecológica en todo el territorio Nacional.

<sup>8</sup> World Health Organization. (March 15, 2020). “Preparedness, prevention and control of COVID-19 in prisons and other places of detention”. Copenhagen, Denmark. WHO Regional Office for Europe. Disponible en: [https://www.euro.who.int/\\_\\_data/assets/pdf\\_file/0019/434026/Preparedness-prevention-and-control-of-COVID-19-in-prisons.pdf?ua=1](https://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0019/434026/Preparedness-prevention-and-control-of-COVID-19-in-prisons.pdf?ua=1)

sobrepoblación, a través de la aplicación de mecanismos de libertad, en especial en los casos de adultos mayores, personas con patologías de riesgo y mujeres embarazadas<sup>9</sup>.

8. Por su parte, el 7 de abril de 2020, el Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes de la Organización de las Naciones Unidas, reconoció el mayor riesgo de contagio de COVID-19 en los establecimientos de reclusión e instó a los Estados a adoptar medidas para prevenir su difusión en centros carcelarios. En este sentido, recomendó (i) identificar las poblaciones particularmente vulnerables al COVID-19; (ii) reducir los grupos de personas privadas de la libertad, en casos en que sea seguro hacerlo, mediante regímenes de puesta en libertad anticipada, provisional o temporal de detenidos; (iii) enfatizar los esfuerzos de reducción de la población privada de la libertad en los centros de detención en los que la ocupación excede la capacidad oficial; y (iv) examinar la estricta necesidad de la utilización de la detención preventiva, en atención a la existencia de la emergencia de salud pública existente<sup>10</sup>.

9. Los criterios previamente relacionados fueron adoptados con anterioridad por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito<sup>11</sup>, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos<sup>12</sup> y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos<sup>13</sup>. Postura similar que fue asumida también, entre otros, por el Comisionado para los Derechos Humanos de la Unión Europea<sup>14</sup>, el Instituto de Estudios Avanzados de la Universidad de

---

<sup>9</sup> World Health Organization. (March 15, 2020). “*Preparedness, prevention and control of COVID-19 in prisons and other places of detention*”. Copenhagen, Denmark. WHO Regional Office for Europe. Disponible en: [https://www.euro.who.int/\\_\\_data/assets/pdf\\_file/0019/434026/Preparedness-prevention-and-control-of-COVID-19-in-prisons.pdf](https://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0019/434026/Preparedness-prevention-and-control-of-COVID-19-in-prisons.pdf)

<sup>10</sup> Naciones Unidas. Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes. (7 de abril de 2020). “*Pautas del Subcomité para los Estados parte y los mecanismos nacionales de prevención en relación con la pandemia de la enfermedad por coronavirus (COVID-19)*”. Disponible en: [https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/OPCAT/NPM/CATOP10\\_SP.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/OPCAT/NPM/CATOP10_SP.pdf)

<sup>11</sup> United Nations Office on Drugs and Crime. (March 31, 2020). “*Position Paper. COVID-19 preparedness and responses in prisons*”. Disponible en: [https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/UNODC\\_Position\\_paper\\_COVID-19\\_in\\_prisons.pdf](https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/UNODC_Position_paper_COVID-19_in_prisons.pdf) “*Reassessing the resort to imprisonment in general and identifying categories of prisoners which are at particular risk of being affected by the COVID-19 disease will be essential to curb the continuing inflow of prisoners and to accelerate the release of suitable categories of prisoners. For many countries, reducing the prison population may even constitute a precondition for introducing meaningful prevention and control measures. Judges and magistrates play a key role in this regard and will need to make decisions to remand or sentence an individual subject to enhanced scrutiny in light of the virus. (...) Release mechanisms will be particularly relevant for prisoners for whom COVID-19 poses particular risks – such as the elderly and prisoners affected by chronic diseases or other health conditions – and other selected categories of prisoners, including pregnant women, women with dependent children, prisoners approaching the end of their sentence and those who have been sentenced for minor crimes. Compassionate, conditional or early release schemes – as well as pardons or amnesties for carefully selected categories of prisoners whose release would not compromise public safety – should be considered in this context*”. Pág. 4.

<sup>12</sup> Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (25 de marzo de 2020). “*Hay que tomar medidas urgentes para evitar que el COVID-19 cause estragos en las prisiones*”. Ginebra. Disponible en: <https://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25745&LangID=S>

<sup>13</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (31 de marzo de 2020). “*La CIDH urge a los Estados a garantizar la salud y la integridad de las personas privadas de libertad y sus familias frente a la pandemia del COVID-19*”. Disponible en: <https://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2020/066.asp>

<sup>14</sup> Council of Europe. Commissioner for Human Rights. (April 6, 2020). “*COVID-19 pandemic: urgent steps are needed to protect the rights of prisoners in Europe*”. Strasbourg. Disponible en: <https://www.coe.int/en/web/commissioner/-/covid-19-pandemic-urgent-steps-are-needed-to-protect-the-rights-of-prisoners-in-europe>

Harvard<sup>15</sup>, el Instituto de Reforma Penal Internacional<sup>16</sup> y el Comité Internacional de la Cruz Roja<sup>17</sup>.

10. El 22 de marzo de 2020, el Director del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (en adelante INPEC) declaró el estado de emergencia penitenciario y carcelario en los establecimientos de reclusión del orden nacional<sup>18</sup>. De acuerdo con la Resolución 1144 de 2020, en dicha declaratoria se tuvieron en cuenta los motines ocurridos en varios establecimientos del país, de los cuáles, el más representativo de ellos se registró en la cárcel “La Modelo” en Bogotá, con 23 muertos y casi un centenar de heridos<sup>19</sup>. Conforme a lo previsto por el INPEC, en consecuencia, el estado de emergencia se mantendrá vigente hasta tanto se supere la crisis de salud y de orden público en los centros de reclusión.

11. El 1° de abril de 2020<sup>20</sup>, el Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Villavicencio se convirtió en el primer centro de detención del país en confirmar un caso positivo por COVID-19, en el que meses después se llegaron a registrar más de 800 contagios<sup>21</sup>. Para el 1° de septiembre de 2020, por ejemplo, el INPEC reportó 2.219 casos positivos que correspondían a 47 establecimientos de reclusión. De ese total de casos de COVID-19, 2.057 afectaron a personas privadas de la libertad, 150 a funcionarios y auxiliares del cuerpo de custodia y vigilancia, y 12 a funcionarios administrativos del INPEC<sup>22</sup>.

12. En atención a las advertencias de organismos internacionales de protección de derechos humanos sobre los inminentes riesgos que podría tener el contagio de COVID-19 en la población reclusa y en consideración a las altas tasas de hacinamiento y el deficiente acceso a la salud en los establecimientos de reclusión, situaciones evidenciadas ampliamente en el seguimiento al ECI en materia penitenciaria y carcelaria, la Sala Especial emitió el **Auto de 24 de marzo de 2020** y, como se verá más adelante, los **Autos de 3 de junio de 2020, 157 de 2020** y el **Auto 285 de 2020** con respecto a este tema.

---

<sup>15</sup> Harvard University. Radcliffe Institute for Advance Study. (April 2, 2020). “*Harvard professors call for reducing populations, warning of rapid spread amid crowded conditions and large numbers of older inmates with chronic condition*”. Harvard Gazette. Cambridge. Disponible en: <https://www.radcliffe.harvard.edu/news/in-news/in-prisons-looming-coronavirus-crisis>

<sup>16</sup> Penal Reform International. (16 de marzo de 2020). “*Coronavirus: Atención sanitaria y derechos humanos de las personas en prisión. Principio de no dañar, igualdad, transparencia, humanidad: los valores que deben guiar la respuesta de la justicia penal al coronavirus*”. Londres, Reino Unido. Disponible en: <https://www.penalreform.org/resource/coronavirus-healthcare-and-human-rights-of-people-in/>

<sup>17</sup> International Committee of the Red Cross. (7 April 2020). “*Safeguarding the health of detainees, staff and communities*”. Disponible en: <https://www.icrc.org/en/document/covid-19-preparedness-and-response-detention>

<sup>18</sup> Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario. Resolución 1144 de 2020.

<sup>19</sup> Revista Semana. (23 de marzo de 2020). “*Medicina Legal identificó a todos los reclusos muertos en cárcel La Modelo*”. Bogotá. Disponible en: <https://www.semana.com/nacion/articulo/medicina-legal-identifico-a-todos-los-reclusos-muertos-en-carcel-la-modelo/658699>

<sup>20</sup> Diario El Tiempo. (12 de abril de 2020). “*Cárcel de Villavicencio, la primera en reportar presos contagiados. Bogotá*”. Disponible en: <https://www.eltiempo.com/justicia/servicios/la-carcel-de-villavicencio-es-la-primera-en-reportar-contagios-de-coronavirus-483412>

<sup>21</sup> Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario. (18 de julio de 2020). “*Establecimiento de Villavicencio es declarado libre de COVID-19*”. Boletín Informativo No. 70. Disponible en: <https://www.inpec.gov.co/documents/20143/0/Boleti%CC%81n+Informativo+No.+070.pdf/8c6fdd44-03df-13f9-6fc9-82c2d0061c13>

<sup>22</sup> Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario. (1° de septiembre de 2020). “*Situación actual Coronavirus (COVID-19). Establecimientos Carcelarios del Orden Nacional*”. Disponible en: <https://www.inpec.gov.co/en/covid-19-establecimientos-inpec>

13. Por medio del **Auto de 24 de marzo de 2020**, la Sala Especial solicitó información a las autoridades sanitarias y penitenciarias sobre las estrategias adoptadas para disminuir el riesgo de contagio de COVID-19 y mitigar sus efectos en los establecimientos de reclusión del país<sup>23</sup>. Entre otros aspectos, solicitó poner en conocimiento: (i) las medidas de prevención, contención y control del contagio; (ii) las estrategias para la atención de las personas sindicadas privadas de la libertad; (iii) la caracterización de la población vulnerable al virus COVID-19 en los centros de privación de la libertad; y, por último, (iv) los resultados de las medidas adoptadas con ocasión de la declaratoria de la emergencia sanitaria.

14. El 14 de abril del año en curso, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 546 de 2020, por medio del cual se adoptaron medidas para sustituir la pena de prisión y las medidas de aseguramiento de detención preventiva en establecimientos penitenciarios y carcelarios, por la de prisión domiciliaria y detención domiciliaria transitoria en el lugar de residencia, para el caso de personas que se encuentran en situación de mayor vulnerabilidad frente al COVID-19, entre otras medidas, destinadas a promover mecanismos para reducir el hacinamiento carcelario.

15. Adicionalmente, ante las circunstancias de urgencia y gravedad registradas en el EPMSC de Villavicencio, derivadas del amplio contagio por COVID-19 de personas privadas de la libertad y personal del INPEC, el 6 de mayo de 2020, esta Sala Especial de la Corte Constitucional profirió el **Auto 157 de 2020**, mediante el cual se adoptaron mecanismos dirigidos a reducir el hacinamiento en dicho establecimiento de reclusión. Entre las medidas ordenadas se destacan: (i) la actualización de la documentación de las personas privadas de la libertad; (ii) la remisión de la documentación a la Defensoría del Pueblo, en el caso de las personas sindicadas, y a los jueces de ejecución de penas y medidas de seguridad, respecto de las personas condenadas; y (iii) la priorización de audiencias de libertad y estudio oficioso de sustitutos y subrogados penales por parte de los jueces de ejecución de penas y medidas de seguridad.

16. El 4 de junio de 2020, se expidió a su vez el Decreto 804 de 2020, por medio del cual se establecen medidas para la adecuación, ampliación o modificación de inmuebles destinados a centros transitorios de detención a cargo de los entes territoriales. El Decreto 804 de 2020 tiene como propósito: (i) agilizar los trámites relacionados con la adecuación, ampliación y modificación de los centros de detención transitoria y (ii) permitir la creación de empleos de carácter temporal que permitan su funcionamiento. Lo anterior, con el fin de ampliar la capacidad y mejorar las condiciones de salubridad e higiene de los centros transitorios de detención, en el marco de la declaratoria de emergencia sanitaria derivada del COVID-19.

Según el mencionado decreto, en el caso de la adecuación, ampliación y modificación de los centros transitorios de detención será suficiente contar con la autorización de la dependencia municipal que tiene a su cargo los asuntos de

---

<sup>23</sup> Corte Constitucional. Sala Especial de Seguimiento al ECI Penitenciario y Carcelario. Auto de 24 de marzo de 2020. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

seguridad y convivencia. En estos eventos, se deberá cumplir con las siguientes condiciones: (i) verificar las normas de sismo resistencia, (ii) respetar el plan de ordenamiento territorial y (iii) garantizar las condiciones de subsistencia digna de las personas privadas de la libertad. En lo relacionado con la creación de empleos de carácter temporal, se exigirá de justificación técnica y viabilidad presupuestal.

17. En este sentido es relevante destacar, que el Director General del INPEC, mediante Circular 0036 de 14 de julio de 2020, restringió el traslado de personas condenadas privadas de la libertad en centros de detención transitoria - como es el caso de estaciones de policía y de unidades de reacción inmediata-, a establecimientos de reclusión del orden nacional, en cumplimiento de lo previsto en el Decreto 546 de 2020<sup>24</sup>. Posteriormente, el 28 de septiembre de 2020, esta misma autoridad expidió la Circular 0041, por medio de la cual admitió el traslado de personas privadas de la libertad en centros de detención transitorios a establecimientos a cargo del INPEC, pero solamente, previa autorización de la Dirección Regional o Nacional. En este evento, se debe cumplir con periodos de aislamiento en espacios destinados para tal propósito y practicar la prueba RT-PCR<sup>25</sup>.

18. Posteriormente, la Corte Constitucional, mediante la **Sentencia C-255 de 2020**<sup>26</sup>, declaró ajustado a la Carta el Decreto Legislativo 546 de 2020 antes mencionado<sup>27</sup>. En efecto, esta Corporación “*analizó y encontró satisfechos los requisitos formales exigidos para la expedición de decretos legislativos en el marco de estados de emergencia económica, social y ecológica*”<sup>28</sup>. Y en cuanto, a su contenido material, la mayoría de los artículos que lo componen fueron declarados exequibles, aunque algunos de ellos lo fueron de manera condicionada<sup>29</sup>.

Con todo, es importante destacar que según la información remitida por el Ministerio de Justicia y del Derecho a la Corte en el marco del proceso de revisión constitucional del Decreto 546 de 2020, esa entidad mencionó que, a 30 de junio de 2020, 859 personas privadas de la libertad se habían beneficiado de las medidas transitorias de detención preventiva domiciliaria o prisión domiciliaria previstas

<sup>24</sup> Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario. Dirección General. Circular 00036. 14 de julio de 2020.

<sup>25</sup> Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario. Dirección General. Circular 00041. 28 de septiembre de 2020.

<sup>26</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-255 de 2020. M.P. Diana Fajardo Rivera.

<sup>27</sup> Corte Constitucional. La Corte declaró ajustadas a la Constitución las medidas para mitigar impacto de la pandemia en las cárceles. Boletín No. 126. Bogotá. 22 de julio de 2020

<sup>28</sup> Corte Constitucional. Comunicado de Prensa No. 31. Julio 22 y 23 de 2020. Pág.15.

<sup>29</sup> La Corte Constitucional, mediante la Sentencia C-255 de 2020, declaró exequibles de manera condicionada los artículos 2, 3, 5, 7, 8 y 10 del Decreto 546 de 2020. El literal d) del Artículo 2 fue declarado exequible bajo el entendido de que no excluye otras formas de discapacidad que puedan resultar incompatibles con las medidas sanitarias y de distanciamiento social. Los artículos 3 y 10 fueron declarados exequibles siempre que la persona a la que se le concedió el beneficio de libertad, una vez vencido el término, no podrá ser recluida en el mismo establecimiento en que se encontraba privada de la libertad cuando exista brote activo por COVID-19, salvo que sea ubicada en un lugar que reduzca el riesgo. El Artículo 5 fue declarado exequible, bajo el entendido, que las personas sometidas a extradición serán ubicadas en un lugar especial que minimice el riesgo de contagio. El Artículo 7 se declaró exequible siempre que la Fiscalía General de la Nación sea entendida como la autoridad competente en los casos de medidas de aseguramiento vigentes bajo el procedimiento de la Ley 600 de 2000. Por último, el Artículo 8 fue declarado exequible, bajo las siguientes precisiones: (i) los abogados de personas condenadas también podrán hacer la solicitud de libertad directa ante el juez competente; (ii) para las personas condenadas procede igualmente el recurso de apelación en efecto devolutivo; y (iii) cobija a las personas privadas de la libertad en centros de detención transitoria y, en estos casos, el INPEC será la entidad encargada de adjuntar la cartilla biográfica.

en dicho Decreto Legislativo<sup>30</sup>. De ese universo, el 50% (433) correspondían a personas con penas de prisión inferiores a 5 años, el 39% (334) contaban con un cumplimiento del 40% de la pena, el 5,4% (47) eran personas mayores de 60 años, el 3% (25) correspondía a personas que sufrían enfermedades catastróficas, el 2% (17) eran personas condenadas por delitos culposos, el 0,2% (2) eran madres gestantes y el 0,11% (1) era el caso de una persona en situación de discapacidad y movilidad reducida<sup>31</sup>.

19. En materia de seguimiento al ECI, una vez analizada la información remitida en cumplimiento de las órdenes dictadas en el **Auto de 24 de marzo de 2020** sobre la situación general de las cárceles, la Sala Especial consideró inviable valorar la eficacia de las medidas adoptadas para prevenir el contagio de COVID-19 y constatar la implementación de mecanismos de respuesta ante la confirmación de casos positivos en los establecimientos penitenciarios y carcelarios. Lo anterior, debido a que la información suministrada se limitaba a describir en términos generales las actividades a desarrollar, sin profundizar sobre los impactos generados o los resultados obtenidos.

Por esta razón, se expidió el **Auto de 3 de junio de 2020**, por medio del cual se solicitó información adicional a las autoridades sobre diversos asuntos, entre los cuales se destacan: (i) la prestación de los servicios básicos en los centros de reclusión<sup>32</sup>; (ii) la existencia de lugares de aislamiento en los establecimientos penitenciarios y carcelarios; (iii) la entrega de elementos de bioseguridad al personal médico y el diseño de un protocolo de atención en salud; (iv) la disponibilidad de pruebas diagnósticas para la población privada de la libertad; (v) la periodicidad y entrega del kit de aseo; (vi) la comunicación de las personas privadas de la libertad con sus familias; (vii) la adopción de protocolos adicionales para el uso de la fuerza en caso de motines; (viii) el cumplimiento de las obligaciones por parte de los entes territoriales en materia de sindicatos; y, por último, (ix) la situación de las personas privadas de la libertad en centros de detención transitorios.

20. Aunado a lo anterior, a propósito del brote de COVID-19 registrado en el EPMSC Villavicencio, el INPEC informó que al 18 de julio de 2020 se habría logrado la recuperación de las más de 800 personas privadas de la libertad reportadas como casos positivos de COVID-19 en dicho centro de reclusión<sup>33</sup>. La Sala Especial consideró en todo caso necesario, cotejar y analizar la información suministrada, con el fin de asegurar la protección efectiva de los derechos fundamentales de la población privada de libertad.

21. Así, mediante el **Auto 285 de 2020** emitido el 11 de agosto de 2020, la Sala Especial de Seguimiento requirió información adicional a las entidades a cargo

<sup>30</sup> Ministerio de Justicia y del Derecho (30 de junio de 2020). Respuesta Oficio No. OPC-809/20. Expediente RE-277. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/archivo.php?id=17141>

<sup>31</sup> *Ibíd.*

<sup>32</sup> En este punto se hace referencia, entre otros aspectos, a la prestación de servicios públicos, el acceso a los servicios de salud, el suministro de alimentación y la participación en actividades de resocialización.

<sup>33</sup> Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario. (18 de julio de 2020). “*Establecimiento de Villavicencio es declarado libre de Covid-19*”. Boletín Informativo No. 70. Disponible en: <https://www.inpec.gov.co/documents/20143/0/Boleti%CC%81n+Informativo+No.+070.pdf/8c6fdd44-03df-13f9-6fc9-82c2d0061c13>

del cumplimiento de las órdenes emitidas en el **Auto 157 de 2020**, sobre el impacto en el goce efectivo de los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad en el EPMSC Villavicencio y la pertinencia de las medidas adoptadas para prevenir y responder ante el contagio de COVID-19 en dicho establecimiento<sup>34</sup>.

Sobre el universo de casos relacionados con el COVID-19 en el EPMSC Villavicencio, las entidades penitenciarias reportaron en respuesta al auto mencionado, el contagio de 855 personas privadas de la libertad y 45 funcionarios del cuerpo de custodia y del personal administrativo. Además, registraron el fallecimiento de dos personas<sup>35</sup>. Por su parte, la Policía Nacional reportó, al 25 de agosto de 2020, el contagio por COVID-19 de seis personas privadas de la libertad en las estaciones de policía de Villavicencio<sup>36</sup> y paralelamente, la Fiscalía General de la Nación informó que no registró ningún detenido contagiado por COVID-19, en sus instalaciones de privación de la libertad ubicadas en la ciudad de Villavicencio<sup>37</sup>.

Las autoridades penitenciarias, a su vez, reportaron una reducción significativa del porcentaje de hacinamiento del EPMSC Villavicencio pues pasó del 102% al 60%, entre los meses de febrero y agosto de 2020. Según lo señalado, esta reducción de la población reclusa se produjo porque 455 personas recobraron su libertad y 207 personas obtuvieron los beneficios de detención o prisión domiciliaria<sup>38</sup>.

En cumplimiento de sus funciones de control, la Procuraduría General de la Nación informó que, como efecto de la labor de vigilancia realizada a través de la Procuraduría Regional del Meta, interpusieron acciones constitucionales por medio de las que solicitaron a las autoridades penitenciarias y prestadoras de salud garantizar el goce efectivo de los derechos de las personas privadas de la libertad en el EPMSC Villavicencio<sup>39</sup>.

La Defensoría del Pueblo comunicó, además, que en atención a los autos proferidos por esta Corporación sobre la situación del EPMSC Villavicencio, al 21 de mayo de 2020 recibieron 684 cartillas biográficas de personas sindicadas por parte del INPEC, de las cuales 65 cumplían con los requisitos para solicitar la revocatoria de medida de aseguramiento<sup>40</sup>. Sobre la actualización de las carpetas, el INPEC informó también, que, a las cartillas biográficas enviadas a la

---

<sup>34</sup> Entre las entidades a las que se requirió información, se encuentran las siguientes: Ministerio de Justicia y del Derecho, Ministerio de Salud y la Protección Social, Consejo Superior de la Judicatura, Policía Nacional, Fiscalía General de la Nación, Defensoría del Pueblo, Procuraduría General de la Nación, Sala Penal del Tribunal Superior de Villavicencio, Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario y Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios.

<sup>35</sup> Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario. Respuesta Auto 285 de 2020. Numeral 3. 11 de agosto de 2020.

<sup>36</sup> Policía Nacional. Respuesta Auto 285 de 2020. Oficio No. S-2020-/SEGEN-ARJUR 1.5. 28 de agosto de 2020.

<sup>37</sup> Fiscalía General de la Nación. Respuesta Auto 285 de 2020. Oficio No. DAJ-10400. 24 de agosto de 2020.

<sup>38</sup> Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario. Respuesta Auto 285 de 2020. Numerales 2 y 6. 11 de agosto de 2020.

<sup>39</sup> Procuraduría General de la Nación. Respuesta Auto 285 de 2020. Oficio 1487. 1º de septiembre de 2020.

<sup>40</sup> Al respecto, la Defensoría del Pueblo informó las razones que impedían solicitar la sustitución de la medida de aseguramiento, a saber: “algunas personas contaban con defensor de confianza y realizaron la solicitud de manera directa, en otros casos existía suspensión de términos por allanamiento a cargos o preacuerdo y en otras prórrogas de la medida aseguramiento”. Defensoría del Pueblo. Informe respecto de las acciones desplegadas por la Defensoría del Pueblo para el cumplimiento del Auto 157 de 2020. 28 de agosto de 2020.



Defensoría, para agosto de 2020 se había actualizado la información de 513 personas condenadas, es decir del 77.6% de las personas reclusas en virtud del cumplimiento de una pena<sup>41</sup>. Igualmente, la Defensoría del Pueblo informó que la falta de actualización del sistema de información de la rama judicial impedía verificar, de forma confiable, la situación jurídica de los defendidos.

De otro lado, la Sala Penal del Tribunal Superior de Villavicencio remitió el informe de las actuaciones realizadas por parte de los jueces penales en la jurisdicción del Meta e informó acerca del trámite de 1.305 solicitudes de subrogados o sustitutos penales, de las cuales 325 se concedieron, 621 se negaron y en 359 eventos se desconoce el sentido de la decisión. Es de resaltar que sólo se resolvieron 25 actuaciones de oficio, referidas a situaciones de libertad por pena cumplida<sup>42</sup>.

Por último, el Consejo Superior de la Judicatura afirmó que continuará, hasta el 31 de diciembre de 2020, con las medidas de ampliación de la planta de personal para los juzgados penales, así como con la suspensión del reparto de *habeas corpus* y acciones de tutela para esos despachos. Informó igualmente que, debido a la alta demanda de administración de justicia para la Sala Penal del Tribunal Superior de Villavicencio, se resolvió crear “*una o dos plazas de magistrado de forma permanente*”, situación que está sujeta a la evaluación de las demás necesidades de justicia en el territorio nacional<sup>43</sup>.

22. Con posterioridad a la expedición de los **Autos 157 de 2020 y 285 de 2020** relacionados con la situación evidenciada en el EPMSC Villavicencio, la Sala de Seguimiento recibió varias solicitudes de aplicación extensiva de las órdenes impartidas en dichas providencias por parte de personas privadas de la libertad en otros centros de reclusión del país. En estos requerimientos, los peticionarios solicitaron que se garantizara su derecho a la igualdad, con el fin de obtener la aplicación de beneficios de libertad y sustitutos penales orientados a descongestionar los establecimientos penitenciarios, como mecanismo de prevención del contagio del COVID-19. En dichas comunicaciones, los solicitantes manifestaban enfrentar un nivel de riesgo similar al de las personas privadas de la libertad del EPMSC Villavicencio, así como similitudes en las condiciones jurídicas y fácticas, por lo que exigían un tratamiento idéntico por parte de esta Corporación.

De igual manera, la adopción de medidas de protección de derechos fundamentales para los privados de la libertad en el EPMSC Villavicencio motivó la interposición de acciones de tutela en contra de la Sala de Seguimiento de la Corte Constitucional, con fundamento en la presunta violación del derecho a la igualdad. Este es el caso de un recluso del Complejo Penitenciario y Carcelario de Cúcuta, quien interpuso una acción de tutela ante el Consejo de Estado, en contra de la Corte Constitucional, el INPEC y el Juzgado Tercero de Ejecución

<sup>41</sup> Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario. Respuesta Auto 285 de 2020. 11 de agosto de 2020.

<sup>42</sup> Tribunal Superior del Distrito Judicial de Villavicencio. Sala Penal. Oficio No. 1879. Anexo 1. 31 de agosto de 2020.

<sup>43</sup> Consejo Superior de la Judicatura. Oficio PCSJO20-852. 27 de agosto de 2020.

de Penas y Medidas de Seguridad de Cúcuta<sup>44</sup>, al alegar una presunta violación a sus derechos fundamentales a la dignidad humana, la salud, el debido proceso e igualdad, en tanto no se aplicaron los beneficios previstos en el **Auto 157 de 2020** al Complejo Penitenciario de Cúcuta. Lo anterior, por estar aparentemente inmerso en las mismas condiciones fácticas y jurídicas, previstas en dicha providencia.

Paralelamente, según la información allegada, las medidas emitidas por la Sala Especial respecto del EPMSC Villavicencio, motivaron la implementación de planes de contingencia en otros establecimientos carcelarios por parte de la Defensoría Pública, como mecanismo para responder a los reclamos de la población privada de libertad dirigidos a los órganos de control. Este es el caso del centro carcelario COMEB Bogotá, conocido como “La Picota”, en el que se adoptó un acuerdo especial de prestación del servicio por parte de la Defensoría Pública, que incluía medidas similares a las previstas en el **Auto 157 de 2020**<sup>45</sup>, con el fin de superar una huelga de hambre declarada por los internos.

23. Igualmente, el 18 de septiembre de 2020, la Comisión de Seguimiento de la Sociedad Civil a la **Sentencia T-388 de 2013**, solicitó mediante una comunicación remitida a la Sala Especial de Seguimiento, la adopción de medidas urgentes ante “*el deterioro de la condición de garantía de derechos y de la vulnerabilidad de los centros de detención transitorios en Medellín, el Valle de Aburrá y demás centros de este tipo del orden nacional*”<sup>46</sup>. En ese sentido, la Comisión de Seguimiento requirió hacer extensibles las medidas previstas en el **Auto 157 de 2020** por medio del cual se adoptaron medidas en favor de las personas privadas de la libertad en el EPMSC Villavicencio, a los centros de detención transitoria y establecimientos penitenciarios y carcelarios que afronten situaciones graves de “*vulneración de derechos fundamentales, desprotección frente a los riesgos de la pandemia de SARS-Cov-2 y altos niveles de hacinamiento*”<sup>47</sup>.

24. Como conclusión de lo mencionado hasta el momento, puede señalarse que la Sala Especial de Seguimiento del ECI en materia penitenciaria y carcelaria, a través del **Auto de 24 de marzo de 2020**, -cuyo cumplimiento se verificó mediante el **Auto de 3 de junio de 2020**-, así como del **Auto 157 de 2020** y del **Auto 285 de 2020**, -estos últimos referidos al impacto del COVID-19 en el EMPSC Villavicencio-, ha proferido órdenes relacionadas con la prevención, atención y seguimiento a los contagios de COVID-19 en los establecimientos penitenciarios y carcelarios del nivel nacional, y decisiones más específicas como en el caso de Villavicencio, por ser la primera institución carcelaria afectada de

---

<sup>44</sup> Consejo de Estado, Sección Quinta, Sala de lo Contencioso Administrativo, Radicado 11001-03-15-000-2020-02539-00.

<sup>45</sup> Las medidas incluyen: i) actualizar las hojas de vida, cartillas biográficas y folder de evidencia de las personas privadas de libertad; ii) clasificar a las personas privadas de libertad en sindicadas y condenadas, de acuerdo con los beneficios y subrogados aplicables; iii) remitir la información a la Defensoría del Pueblo; iv) realizar el reparto de los casos; v) solicitar los beneficios de libertad; y vi) radicar y representar a las personas privadas de la libertad. Defensoría el Pueblo, Respuesta a Auto de 3 de junio de 2020, Anexo 9, 19 de junio de 2020.

<sup>46</sup> Comisión de Seguimiento de la Sociedad Civil a la Sentencia T-388 de 2013. Solicitud de medidas urgentes frente al COVID-19 en centros de reclusión transitorios y establecimientos carcelarios a cargo del INPEC y algunas consideraciones sobre otros centros carcelarios y penitenciarios del país”. 18 de septiembre de 2020. Pág. 1.

<sup>47</sup> *Ibíd.* Pág. 7.

manera masiva por la pandemia de COVID-19, antes de que distintos sectores gubernamentales tomaran de manera más amplia determinaciones relevantes, dirigidas a dar respuestas a los riesgos de extensión del COVID-19 en las distintas instituciones penitenciarias del país.

De esta manera, las providencias proferidas por la Sala de Especial en el tema han sido tomadas en cuenta por las autoridades penitenciarias al momento de adoptar medidas dirigidas a prevenir y controlar la extensión de la pandemia. Es el caso del Decreto 546 de 2020, en el que se consideró el **Auto de 24 de marzo de 2020** por medio del cual la Sala de Seguimiento solicitó información a las autoridades sobre las medidas implementadas para disminuir el riesgo de contagio del COVID-19 en los establecimientos de reclusión<sup>48</sup>. También, del **Auto de 3 de junio de 2020**, que requirió conocer el panorama actual de afectación de los establecimientos en los que se han registrado casos positivos de COVID-19, y que favoreció, en consecuencia, la consolidación del registro en la página institucional del INPEC de las cifras de contagio por COVID-19 respecto de las personas privadas de la libertad, los integrantes del cuerpo de custodia y vigilancia y el personal administrativo<sup>49</sup>.

Por su parte, como se mencionó, el Gobierno Nacional adoptó el Decreto 546 de 2020, que dispone de medidas orientadas a otorgar sustitutos y subrogados penales, el cual fue declarado exequible por medio de la **Sentencia C-255 de 2020**<sup>50</sup>. Por último, también expidió el Decreto 804 de 2020 del Gobierno Nacional, por medio del cual se establecen medidas para la adecuación, ampliación o modificación de inmuebles destinados a centros transitorios de detención, a cargo de los entes territoriales.

25. Ahora bien, en el marco de las determinaciones que ha tomado el Gobierno Nacional y demás autoridades obligadas a proponer respuestas a la situación de emergencia, y ante las peticiones ciudadanas y de la Comisión de Seguimiento para que esta Sala extienda las medidas del auto de Villavicencio a otros centros penitenciarios, el propósito de esta providencia será evaluar la viabilidad de un seguimiento de esa naturaleza en materia de COVID-19, ahora que la Sala Especial ya cuenta con información útil sobre las mejores prácticas y la situación real de las demás instituciones carcelarias del país, luego de las determinaciones que en su conjunto se han tomado con relación a la prevención y control de la pandemia. A continuación, se revisará esa posibilidad en los términos previamente descritos.

---

<sup>48</sup> Ministerio de Justicia y del Derecho. Decreto 546 de 2020, por medio del cual se adoptan medidas para sustituir la pena de prisión y la medida de aseguramiento de detención preventiva en establecimientos penitenciarios y carcelarios por la prisión domiciliaria transitorias en el lugar de residencia a personas que se encuentren en situación de mayor vulnerabilidad frente al COVID-19, y se adoptan otras medidas para combatir el hacinamiento carcelario y prevenir y mitigar el riesgo de propagación, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica. Pág. 8.

<sup>49</sup> Ministerio de Justicia y del Derecho, Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario y la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios. Respuesta al Auto proferido el 3 de junio de 2020, sobre medidas de contingencia para enfrentar el COVID-19 en centros carcelarios. Oficio MJD-OFI20-0020005-DVC-3000. 19 de junio de 2020. Pág. 85. Fundamento 4.5.1.

<sup>50</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-255 de 2020. M.P. Diana Fajardo Rivera.

## CONSIDERACIONES

### **Competencia de la Sala Especial de Seguimiento para adoptar medidas de protección de derechos fundamentales en favor de las personas privadas de la libertad en el contexto de la pandemia por COVID-19**

1. La Sala Especial de Seguimiento, en virtud del ECI declarado en las **Sentencias T-388 de 2013 y T-762 de 2015**, es competente para pronunciarse sobre el impacto del COVID-19 en los diferentes establecimientos penitenciarios y carcelarios del orden nacional y para proferir un pronunciamiento de fondo, orientado a proteger los derechos fundamentales de la población privada de la libertad en dichos centros de reclusión.

Al respecto, en primer lugar, resulta relevante tomar en consideración las funciones que le competen a la Corte Constitucional en relación con el seguimiento al ECI en materia penitenciaria y carcelaria. En efecto, en el **Auto 121 de 2018** esta Corporación, en el marco del proceso de superación del ECI, describió sus funciones de la siguiente forma: (i) orientar el seguimiento y dar pautas a las entidades encargadas del mismo; (ii) adoptar las medidas necesarias para desbloquear las inercias administrativas, normativas o presupuestales que impiden el goce efectivo de derechos cuando, pese a la intervención de los organismos de control, tales bloqueos persisten; y (iii) verificar el impacto de la política pública en el goce efectivo de derechos con miras a evaluar la superación del ECI<sup>51</sup>.

Posteriormente, en el **Auto 110 de 2019**, la Corte Constitucional reiteró su competencia para conocer sobre problemáticas estructurales que afectan las condiciones de reclusión de las personas privadas de la libertad y que repercuten o implican vulneraciones masivas y generalizadas de sus derechos fundamentales. En ese sentido, señaló que “[es] competente para pronunciarse acerca de la situación de vulneración de derechos fundamentales y de las medidas que las autoridades competentes deben adoptar para superar, de manera estructural, tal vulneración en todos los centros de reclusión del país”<sup>52</sup>.

En segundo lugar, en cuanto a la competencia de la Sala de Seguimiento para pronunciarse sobre problemáticas estructurales, es preciso reiterar que la Corte Constitucional, en la **Sentencia T-762 de 2015**, identificó aquellas temáticas que afectan, de manera transversal, la garantía de los derechos de las personas privadas de la libertad reclusas en los centros penitenciarios y carcelarios del país. Entre las problemáticas estructurales identificadas, se encuentran: (i) el hacinamiento carcelario<sup>53</sup>; (ii) la deficiente prestación del servicio de salud<sup>54</sup>; y (iii) las precarias condiciones de salubridad e higiene de la mayoría de los establecimientos penitenciarios<sup>55</sup>.

<sup>51</sup> Corte Constitucional. Auto 121 de 2018. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado. Fundamento 139.

<sup>52</sup> Corte Constitucional. Auto 121 de 2018. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado. Página 21.

<sup>53</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-762 de 2015. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado. Fundamento 69.

<sup>54</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-762 de 2015. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado. Fundamento 91.

<sup>55</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-762 de 2015. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado. Fundamento 95.

2. En consideración a la competencia y funciones descritas, la Sala Especial de Seguimiento al ECI conforme a las **Sentencias T-388 de 2013 y T-762 de 2015** está facultada para adoptar decisiones en respuesta a las afectaciones o riesgos inminentes al goce efectivo de derechos de las personas privadas de la libertad, derivado de la existencia de problemáticas estructurales que agraven o mantengan las condiciones que motivaron la declaratoria del ECI.

Es así como, a pesar de los esfuerzos realizados por las entidades a cargo del seguimiento al ECI, las problemáticas estructurales descritas en la **Sentencia T-762 de 2015** persisten y adquieren nuevas dimensiones a propósito de la emergencia sanitaria por causa del COVID-19, sumadas al impacto de las medidas implementadas para prevenir o mitigar el contagio, en la garantía de los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad.

Claramente, la emergencia sanitaria ha incidido en distintas problemáticas estructurales de la vida en reclusión y podría tener consecuencias adversas en el acceso a servicios de salud, el suministro de alimentación y servicios públicos, así como en la garantía de los derechos a la resocialización y acceso a la administración de justicia. Además, es preciso tener en cuenta que los impactos diferenciados que se puedan dar con ocasión de la pandemia en centros penitenciarios pueden verse acentuados por deficiencias históricas de infraestructura que dificultan una adecuada respuesta por parte de las autoridades, y que han sido evidenciadas de manera suficiente, en el seguimiento al ECI en materia penitenciaria y carcelaria.

3. De esta forma, la emergencia sanitaria derivada de la pandemia por COVID-19, extendida además hasta el 16 de enero del 2021<sup>56</sup>, representa una afectación inminente y actual de los derechos de la población privada de la libertad<sup>57</sup>, en todo el territorio nacional, y constituye una crisis agravada por la situación de hacinamiento registrada en la mayoría de los establecimientos de reclusión del país. Por lo tanto, la Sala Especial de Seguimiento es competente para definir directrices orientadas a prevenir y superar la vulneración de derechos fundamentales derivados del contexto de la emergencia sanitaria causada por el COVID-19.

Por las razones expuestas, el juez constitucional es competente para verificar la implementación y efectividad de las medidas adoptadas por las autoridades, tanto al nivel nacional y territorial, en materia de prevención, control y atención de la población privada de la libertad, ante la existencia de una amenaza cierta y actual sobre sus derechos fundamentales en los establecimientos penitenciarios y carcelarios a nivel nacional.

4. En este sentido, se requiere de la Sala Especial, el diseño de un mecanismo

---

<sup>56</sup> Ministerio del Interior. Decreto 1550 de 2020, “por el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19, y el mantenimiento del orden público y se decreta el aislamiento selectivo con distanciamiento individual responsable”. 28 de noviembre de 2020.

<sup>57</sup> Oficina de la Alta Comisionada para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas (25 de marzo de 2020). “Hay que tomar medidas urgentes para evitar que el COVID-19 cause estragos en las prisiones”. Ginebra, Suiza. Disponible en: <https://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25745&LangID=S>,

de seguimiento y de adopción de medidas de protección de los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad, que permita, de un lado, una intervención amplia pero a su vez diferenciada según el impacto del COVID-19 en los distintos centros de reclusión, y del otro, una adecuada valoración de las condiciones actuales de detención de las personas privadas de la libertad en los establecimientos que componen el sistema penitenciario y carcelario a nivel nacional, y así prevenir un recrudecimiento de las condiciones que motivaron la declaratoria del ECI por causa de la pandemia.

En estos términos, al tratarse de un contexto que amenaza con agravar el estado de cosas inconstitucional declarado en las **Sentencias T-388 de 2013 y T-762 de 2015**, esta Sala es competente para pronunciarse sobre las medidas de prevención, atención y protección dirigidas a garantizar los derechos fundamentales de la población privada de la libertad en el contexto específico de la pandemia derivada del COVID-19, al considerar su impacto en las problemáticas estructurales que afectan la vida en reclusión.

### **Objeto de la intervención de la Sala Especial de Seguimiento al ECI en materia penitenciaria y carcelaria a propósito de los impactos derivados del COVID-19 en los establecimientos penitenciarios y carcelarios**

5. Una vez verificada la competencia de la Sala de Seguimiento para pronunciarse sobre la protección de los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad en el marco de la emergencia sanitaria derivada del COVID-19, con fundamento en el ECI declarado en las **Sentencias T-388 de 2013 y T-762 de 2015**, pasa esta Sala a referirse al objeto de la presente providencia.

Así, por medio de esta decisión, la Corte Constitucional adoptará una estrategia de seguimiento sobre los efectos registrados de la pandemia del COVID-19 en los establecimientos penitenciarios y carcelarios del país, que incluye la valoración sobre los impactos en los derechos a la salud y a la vida de las personas privadas de la libertad, así como sobre otros derechos fundamentales que se ven vulnerados o amenazados en el marco de la emergencia sanitaria. Así mismo, analizará y emitirá lineamientos sobre las medidas adoptadas por parte de las entidades competentes para responder a la emergencia asociada al COVID-19, en el contexto del sistema penitenciario y carcelario.

De este modo, la Sala definirá un mecanismo de seguimiento a la situación de los establecimientos penitenciarios y carcelarios del orden nacional, a propósito de la emergencia sanitaria derivada del COVID-19, en consideración al grado de amenaza, vulneración y afectación de los derechos que pueda percibirse en los centros de reclusión, debido a la pandemia. El propósito es incluir en el análisis a todos los establecimientos carcelarios del país, pero de una manera diferenciada, a partir del nivel de riesgo que se presente según sus condiciones objetivas, lo que permitirá determinar el tipo de acciones que deben adoptar las autoridades involucradas, a efectos de garantizar los derechos de las personas privadas de la libertad. Como se trata de un número considerable de establecimientos penitenciarios y la situación en la que se encuentran frente a la pandemia es

diferente, la Sala determinará un seguimiento concreto, que responde al nivel de riesgo detectado. Para ello, la Corte Constitucional distinguirá el tipo de seguimiento que adelantará en cada caso, conforme a unas tipologías que se explicarán más adelante, y que determinarán la información a suministrar, la frecuencia del reporte, las entidades a cargo del suministro de información periódica y, en consecuencia, el tipo de respuesta eventual de la Sala Especial de Seguimiento a sus necesidades.

Para ello, la Sala Especial determinará el tipo de seguimiento aplicable a los establecimientos penitenciarios y carcelarios con ocasión de la pandemia, a partir de criterios objetivos sobre el impacto del COVID-19 en los lugares de reclusión. Estos criterios corresponden a variables de información registradas en sistemas de seguimiento de entidades públicas, como es el caso del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario y el Instituto Nacional de Salud, que permiten asegurar que los criterios de clasificación que propondrá esta Sala como mecanismo de seguimiento para la situación del COVID-19 en estas instituciones, responden a datos que en principio cuentan con la trazabilidad necesaria para asegurar la mayor objetividad posible en la propuesta.

6. Adicionalmente, en consideración a la afectación de derechos de la población privada de la libertad a propósito de la emergencia derivada del COVID-19, se emitirán órdenes generales con el propósito de orientar la intervención de las entidades involucradas en el seguimiento al ECI a fin de garantizar la dignidad de las condiciones materiales de reclusión en todo el territorio nacional. Lo anterior, con el propósito de adoptar, de manera oportuna y en respeto del derecho a la igualdad, las acciones necesarias para asegurar la efectividad de los derechos fundamentales de la población interna del país, en el marco de la emergencia actual.

7. Así las cosas, en atención a que la presente providencia tiene como objetivo establecer una estrategia de seguimiento para la contención del COVID-19 en los establecimientos de reclusión y preservar el goce de los derechos de las personas privadas de la libertad, las órdenes de tipo general que se expidan en este auto se aplicarán igualmente para el centro de detención de Villavicencio. De esta forma, se finaliza a partir de esta decisión, el seguimiento individualizado a dicho establecimiento de reclusión, que se originó en consideración a los altos niveles de contagio registrados y que llevó a la adopción de las medidas previstas en el **Auto 157 de 2020**. Por tal motivo, el seguimiento a los impactos del COVID-19 en el EPMSC Villavicencio se ceñirá a los criterios aplicables a la totalidad de los establecimientos que conforman el sistema penitenciario y carcelario, y que serán fijados en el presente auto.

## **Contexto del impacto del COVID-19 en los establecimientos penitenciarios y carcelarios del orden nacional**

### **A. Situación General**

8. El Sistema Penitenciario y Carcelario presenta históricamente un escenario de vulneración masiva y sistemática de los derechos fundamentales de las

personas privadas de la libertad. Incluso, previo a la declaratoria de la emergencia carcelaria y del Estado de Emergencia derivada del COVID-19, la prestación de los servicios públicos en los establecimientos de reclusión ya era deficiente, el acceso al agua y a los servicios sanitarios era limitado<sup>58</sup>; el sistema de salud<sup>59</sup> y la demanda de servicios médicos<sup>60</sup> presentaban posibilidades de mejorar su cobertura, así como el tratamiento penitenciario enfocado en la reinserción de las personas privadas de la libertad<sup>61</sup>. A su vez, los niveles de sobrepoblación penitenciaria eran preocupantes. De hecho, según los registros del 29 de febrero de 2020, la ocupación carcelaria se excedía en 43.342 personas, lo que representaba un índice de hacinamiento del 53,7%<sup>62</sup>.

En esa medida, el escenario de privación de la libertad ya era contrario a la dignidad humana antes del inicio de la pandemia por COVID-19, por lo que se trata de un panorama que se ha intensificado, con ocasión de los impactos derivados de la emergencia sanitaria y carcelaria.

9. Debido al registro de contagios de COVID-19 en varios establecimientos de reclusión, la administración penitenciaria, en cabeza del Ministerio de Justicia y del Derecho y el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, estableció diferentes protocolos para prevenir el contagio del COVID-19 y responder a la propagación de la enfermedad en ese sistema. Estas directrices se adoptaron de

---

<sup>58</sup> Presidencia de la República de Colombia. “Séptimo Informe Semestral de Seguimiento al Estado de Cosas Inconstitucional del Sistema Penitenciario y Carcelario”. 9 de diciembre de 2019. Pág. 61. En este informe, se relaciona que: “Actualmente todos los ERON existentes cuentan con 49 plantas de tratamiento de agua, que corresponden a 21 PTAP y 28 PTAR. De estos, siete se encuentran en operación, seis están suspendidos, quince sin operar y dos de estos establecimientos no requieren operación y mantenimiento de las plantas porque cuentan con sistema de acueducto y/o alcantarillado que suple dicha necesidad”.

<sup>59</sup> Presidencia de la República de Colombia. “Séptimo Informe Semestral de Seguimiento al Estado de Cosas Inconstitucional del Sistema Penitenciario y Carcelario”. 9 de diciembre de 2019. Pág. 88. Al respecto, el informe precisa: “Para el caso del personal de salud intramural, se reporta un 97% de cumplimiento, según promedio del presente periodo en el reporte de gestión del Consorcio, considerando que se han evidenciado dificultades de oferta de médicos principalmente y de otros profesionales de salud como enfermeras, auxiliares de enfermería, odontólogos, auxiliares de odontología e higienistas orales, en algunas regiones del país, a pesar de las gestiones realizadas por parte de la USPEC y del Consorcio para garantizar el 100% de la contratación. Es decir, del total de 1.011 personas a contratar conforme al lineamiento del INPEC, se tiene contratado un total de 988 personas para la atención intramural en salud”.

<sup>60</sup> Defensoría del Pueblo. “Séptimo Informe de contraste al Estado de Cosas Inconstitucional - ECI en Materia Penitenciaria y Carcelaria”. Pág. 17. Sobre la atención en salud y la disponibilidad de personal médico, el informe establece que: “En lo que respecta a la contratación del personal médico y asistencial en salud para la atención de la población privada de la libertad, se reitera el gran avance que se ha tenido; sin embargo, la Defensoría del Pueblo, de acuerdo a las visitas de inspección efectuadas a los diferentes centros de reclusión, ha logrado constatar que, a pesar de contar con personal médico contratado para atender la gran demanda de solicitudes de atención en salud primaria (...) no se logra cubrir o atender la gran demanda de servicios médicos solicitados por la población privada de la libertad. (...) Al observar el comportamiento de contratación del personal médico que labora en las áreas de sanidad en los 134 centros de reclusión del orden nacional, de acuerdo a la línea de tendencia en la gráfica, la misma tiende a descender, ya que para el mes de julio el porcentaje de cumplimiento fue del 97%, y para los meses de septiembre, octubre y noviembre el mismo fue del 72%, 67% y 67% respectivamente”.

<sup>61</sup> Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario. Informe Estadístico Población Privada de la Libertad febrero 2020. Oficina Asesora de Planeación. Grupo Estadística. Pág. 58. En este informe se indica que: “En febrero, el 80,9% (100.407) de la población reclusa intramural a cargo del INPEC (124.105) participaba en las tres grandes modalidades de ocupación. (...) En general, el 93,1% (93.466) de la PPL intramural en TEE, son hombres y el 6,9% (6.941) mujeres. De acuerdo con la situación jurídica, el 22,4% (22.493) son sindicados(as) y 77,6% (77.914) condenados(as)”. Disponible en: [https://www.inpec.gov.co/en/estadisticas/-/document\\_library/TWBUJQCWH6KV/view/49294](https://www.inpec.gov.co/en/estadisticas/-/document_library/TWBUJQCWH6KV/view/49294)

<sup>62</sup> Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario. Informe Estadístico Población Privada de la Libertad febrero 2020. Oficina Asesora de Planeación. Grupo Estadística. Pág. 29. Tabla 17. Índice de hacinamiento por regionales. Disponible en: [https://www.inpec.gov.co/en/estadisticas/-/document\\_library/TWBUJQCWH6KV/view/49294](https://www.inpec.gov.co/en/estadisticas/-/document_library/TWBUJQCWH6KV/view/49294)



acuerdo con los lineamientos emitidos, además, por el Ministerio de Salud y la Protección Social.

Como medida preventiva, se ordenó el cierre de los establecimientos penitenciarios, al impedir el ingreso de nuevas personas privadas de la libertad a los centros de reclusión del orden nacional. Así mismo, se prohibió el ingreso de familiares y de personas que desarrollaban labores sociales en dichas instituciones. Paralelamente, en los establecimientos con casos positivos, se inició un protocolo de aislamiento de las personas contagiadas, en zonas independientes, con el fin de evitar la propagación del COVID-19.

Las medidas adoptadas por las autoridades penitenciarias generaron un fuerte rechazo por parte de la población privada de la libertad. En respuesta a ellas, el 21 de marzo de 2020, se registraron motines en al menos doce establecimientos de reclusión<sup>63</sup>. Hechos que se sumaron a diferentes protestas y pronunciamientos de la población reclusa en donde se exigió el respeto por sus derechos fundamentales y su dignidad humana<sup>64</sup>, esta vez en el marco de la emergencia sanitaria asociada al COVID-19.

10. Según lo reportado por el INPEC, para el 31 de octubre de 2020, existían 1.488 casos activos de COVID-19 en 42 establecimientos de reclusión. De esos casos, 1.428 correspondían a personas privadas para la libertad, 56 funcionarios y auxiliares del cuerpo de custodia y vigilancia y 4 funcionarios administrativos del INPEC<sup>65</sup>. Adicionalmente, a la misma fecha, se registraban 16.494 personas recuperadas. En total, a 31 de octubre de 2020, al menos 17.922 personas privadas de la libertad, integrantes del cuerpo de custodia y vigilancia y personal administrativo habría sido reportados como positivos para COVID-19 en los establecimientos penitenciarios y carcelarios del país.

Los datos reportados en esta decisión, en consecuencia, corresponden a aquellos especificados por las entidades involucradas, en respuesta a los autos proferidos por esta Sala Especial, en los casos precisados previamente. Y en lo que concierne a los datos públicos recabados y utilizados por esta decisión, a 26 y 31 de octubre de 2020, se trata de aquellos disponibles que, por su posibilidad de ser consolidados y contrastables entre sí de una manera más certera entre organismos e instituciones, resultan ser tanto los más recientes como los más pertinentes para ser tomados como punto de partida de la descripción que sigue, con relación al contexto en el que se presenta esta decisión.

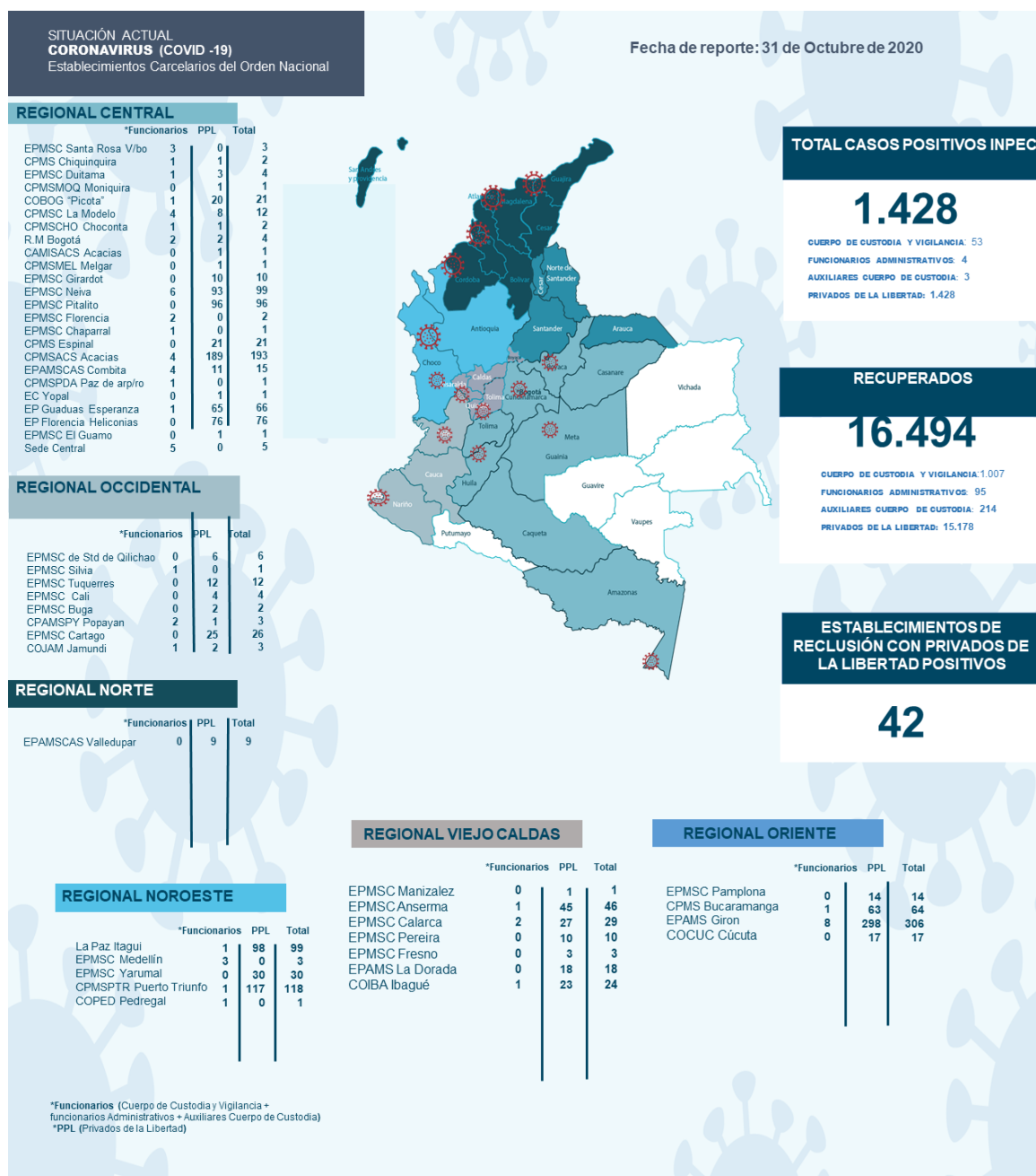
---

<sup>63</sup> Diario El Tiempo. (23 de marzo de 2020). “*Tras 23 muertes en disturbios, Gobierno decreta emergencia carcelaria*”. Disponible en: <https://www.eltiempo.com/justicia/investigacion/balance-de-motines-en-varias-carceles-del-pais-y-medidas-del-gobierno-476032>

<sup>64</sup> Diario El Espectador. (14 de abril de 2020). “*Presos de La Picota anuncian huelga de hambre por falta de protocolos frente a la COVID-19*”. Disponible en: <https://www.elespectador.com/noticias/judicial/presos-de-la-picota-anuncian-huelga-de-hambre-por-falta-de-protocolos-frente-la-covid-19-articulo-914625/>. Diario Vanguardia. (7 de abril de 2020). “*Protesta en cárcel colombiana deja 10 heridos entre reclusos y guardias*”. Disponible en: <https://www.lavanguardia.com/vida/20200408/48385227104/protesta-en-carcel-colombiana-deja-10-heridos-entre-reclusos-y-guardias.html>

<sup>65</sup> Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario. (1° de septiembre de 2020). Situación actual Coronavirus (COVID-19). Establecimientos Carcelarios del Orden Nacional. Disponible en: <https://www.inpec.gov.co/en/covid-19-establecimientos-inpec>

Gráfica 1. Situación del COVID-19 en los establecimientos carcelarios del orden nacional



Fuente: Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario

## B. Panorama de contagios de COVID-19 y su relación con el hacinamiento en los centros de reclusión

11. Tal y como se señaló en los antecedentes, la Organización Mundial de la Salud destacó el distanciamiento social como la principal herramienta para prevenir la propagación del COVID-19 en los establecimientos de reclusión<sup>66</sup>. Este organismo internacional, recomendó a los Estados adoptar mecanismos efectivos para reducir la sobrepoblación carcelaria a través de “la liberación de personas, principalmente de aquellos que no hubiesen cometido delitos en contra

<sup>66</sup> World Health Organization. (March 15, 2020). “Preparedness, prevention and control of COVID-19 in prisons and other places of detention”. Copenhagen, Denmark. WHO Regional Office for Europe. Disponible en: [https://www.euro.who.int/\\_\\_data/assets/pdf\\_file/0019/434026/Preparedness-prevention-and-control-of-COVID-19-in-prisons.pdf](https://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0019/434026/Preparedness-prevention-and-control-of-COVID-19-in-prisons.pdf)

*del derecho internacional humanitario y priorizar personas adultas mayores, personas enfermas y mujeres embarazadas*”<sup>67</sup>.

12. En el mismo sentido, el Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes de las Naciones Unidas<sup>68</sup>, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito<sup>69</sup>, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos<sup>70</sup>, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos<sup>71</sup>, el Comisionado para los Derechos Humanos de la Unión Europea<sup>72</sup>, el Instituto de Estudios Avanzados de la Universidad de Harvard<sup>73</sup>, el Instituto de Reforma Penal Internacional<sup>74</sup> y el Comité Internacional de la Cruz Roja<sup>75</sup>, como ya se mencionó, recomendaron a los Estados reducir las poblaciones de personas privadas de la libertad y utilizar mecanismos de libertad anticipada, provisional o temporal de los detenidos.

13. En consideración a tales recomendaciones y con el propósito de evaluar el impacto que tiene el hacinamiento en los centros de reclusión afectados por el COVID-19, esta Sala de Seguimiento estableció en el **Auto 157 de 2020**, que:

*“En el contexto de la pandemia del COVID-19, las condiciones de reclusión revisten una situación particularmente adversa respecto de la privación de la libertad e impone una carga adicional a las personas que deben estar detenidas en lugares de gran congestión. (...)*

<sup>67</sup> World Health Organization. (March 15, 2020). “*Preparedness, prevention and control of COVID-19 in prisons and other places of detention*”. Copenhagen, Denmark. WHO Regional Office for Europe. Disponible en: [https://www.euro.who.int/\\_\\_data/assets/pdf\\_file/0019/434026/Preparedness-prevention-and-control-of-COVID-19-in-prisons.pdf](https://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0019/434026/Preparedness-prevention-and-control-of-COVID-19-in-prisons.pdf)

<sup>68</sup> Naciones Unidas. Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes. (7 de abril de 2020). “*Pautas del Subcomité para los Estados partes y los mecanismos nacionales de prevención en relación con la pandemia de la enfermedad por coronavirus (COVID-19)*”. Disponible en: [https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/OPCAT/NPM/CATOP10\\_SP.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/OPCAT/NPM/CATOP10_SP.pdf)

<sup>69</sup> United Nations Office on Drugs and Crime. (March 31, 2020). “*Position Paper. COVID-19 preparedness and responses in prisons*”. Disponible en: [https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/UNODC\\_Position\\_paper\\_COVID-19\\_in\\_prisons.pdf](https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/UNODC_Position_paper_COVID-19_in_prisons.pdf)

<sup>70</sup> Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (25 de marzo de 2020). “*Hay que tomar medidas urgentes para evitar que el COVID-19 cause estragos en las prisiones*”. Ginebra. Disponible en: <https://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25745&LangID=S>

<sup>71</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (31 de marzo de 2020). “*La CIDH urge a los Estados a garantizar la salud y la integridad de las personas privadas de libertad y sus familias frente a la pandemia del COVID-19*”. Disponible en: <https://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2020/066.asp>. Al respecto pueden también consultarse: Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (10 de abril de 2020). Resolución n.º 1/2020. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/Resolucion-1-20-es.pdf>. Comisión Interamericana de Derechos Humanos (9 de septiembre de 2020). Comunicado de Prensa 212. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2020/212.asp>

<sup>72</sup> Council of Europe. Commissioner for Human Rights. (April 6, 2020). “*COVID-19 pandemic: urgent steps are needed to protect the rights of prisoners in Europe*”. Strasbourg. Disponible en: <https://www.coe.int/en/web/commissioner/-/covid-19-pandemic-urgent-steps-are-needed-to-protect-the-rights-of-prisoners-in-europe>

<sup>73</sup> Harvard University. Radcliffe Institute for Advance Study. (April 2, 2020). “*Harvard professors call for reducing populations, warning of rapid spread amid crowded conditions and large numbers of older inmates with chronic condition*”. Harvard Gazette. Cambridge. Disponible en: <https://www.radcliffe.harvard.edu/news/in-news/in-prisons-looming-coronavirus-crisis>

<sup>74</sup> Penal Reform International. (16 de marzo de 2020). “*Coronavirus: Atención sanitaria y derechos humanos de las personas en prisión*”. Londres, Reino Unido. Disponible en: <https://www.penalreform.org/resource/coronavirus-healthcare-and-human-rights-of-people-in/>

<sup>75</sup> International Committee of the Red Cross. (7 April 2020). “*Safeguarding the health of detainees, staff and communities*”. Disponible en: <https://www.icrc.org/en/document/covid-19-preparedness-and-response-detention>

*“De acuerdo con lo anterior, para reducir la posibilidad de contagio de COVID-19 se hace necesario el distanciamiento social, que hace especialmente relevante la adopción de medidas de descongestión de los establecimientos de reclusión”<sup>76</sup>.*

14. Ahora bien, según lo reportado por el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario - INPEC, a 31 de octubre de 2020, la ocupación y los porcentajes de hacinamiento en los establecimientos nacionales afectados con casos registrados de la enfermedad, correspondía a los siguientes datos:

Tabla 2. Porcentaje de hacinamiento en establecimientos de reclusión del orden nacional con casos activos de COVID-19 de personas privadas de la libertad

	<b>Establecimiento</b>	<b>Casos activos</b>	<b>Capacidad</b>	<b>Población</b>	<b>Hacinamiento</b>	<b>Nivel contagio</b>
1	CPMS Chiquinquirá	1	326	399	22,4%	0,25%
2	EPMSC Duitama	3	306	240	-21,6%	1,25%
3	CPMSMOQ Moniquirá	1	73	93	27,4%	1,08%
4	COBOG La Picota	20	6002	7551	25,8%	0,26%
5	CPMSC La Modelo	8	3081	3994	29,6%	0,20%
6	CPMSCHO Chocontá	1	112	124	10,7%	0,81%
7	R.M. Bogotá	2	1246	1739	39,6%	0,12%
8	CAMISACS Acacías	1	899	739	-17,8%	0,14%
9	CPMSMEL Melgar	1	984	1489	51,3%	0,07%
10	EPMSC Girardot	1	690	977	41,6%	0,10%
11	EPMSC Neiva	93	550	684	24,4%	13,60%
12	EPMSC Pitalito	96	2376	2856	20,2%	3,36%
13	CPMSC Espinal	21	1500	2070	38%	1,01%
14	CPMSACS Acacías	189	1098	774	-29,5%	24,42%
15	EPAMPSCAS Cómbita	11	2664	3864	45%	0,28%
16	EC Yopal	1	918	903	-1,6%	0,11%
17	EP Guaduas Esperanza	65	2822	2781	-1,5%	2,34%
18	EP Florencia Heliconias	76	1388	1253	-9,7%	6,07%
19	EPMSC El Guamo	1	100	89	-11%	1,12%
20	EPMSC S. de Quilichao	6	230	339	47,4%	1,77%
21	EPMSC Túquerres	12	104	137	31,7%	8,76%
22	EPMSC Cali	4	2046	4645	127%	0,09%
23	EPMSC Buga	2	821	809	-1,5%	0,25%
24	CPAMSPY Popayán	1	2524	2186	-13,4%	0,05%
25	EPMSC Cartago	25	428	452	5,6%	5,53%
26	COJAM Jamundí	2	4492	4315	-3,9%	0,05%
27	EPAMSCAS Valledupar	9	256	769	200,4%	1,17%
28	EPMSC Medellín	2	1368	2521	84,3%	0,08%
29	La Paz Itagüí	98	375	1049	179,7%	9,34%
30	EPMSC Yarumal	30	191	236	23,6%	12,71%
31	CPMSPTR Puerto Triunfo	117	1316	1621	23,2%	7,22%
32	EPMSC Manizales	1	670	999	49,1%	0,10%
33	EPMSC Anserma	45	128	169	32%	26,63%
34	EPMSC Calarcá	27	980	871	-11,1%	3,10%
35	EPMSC Pereira	10	676	923	36,5%	1,08%
36	EPMSC Fresno	3	88	93	5,7%	3,23%
37	EPAMS La Dorada	18	1524	1517	-0,5%	1,19%

<sup>76</sup> Corte Constitucional. Auto 157 de 2020. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado. Páginas 5 y 6.

38	COIBA Ibagué	23	5097	4473	-12,2%	0,51%
39	EPMSC Pamplona	14	280	264	-5,7%	5,30%
40	CPMSC Bucaramanga	63	247	279	13%	22,58%
41	EPAMS Girón	298	1622	1965	21,1%	15,17%
42	COCUC Cúcuta	17	2651	3292	24,2%	0,52%

Fuente: Elaboración propia de la Sala Especial de Seguimiento, con datos del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario. Tableros estadísticos y reporte diario de personas contagiadas en establecimientos de reclusión con fecha de corte a 31 de octubre de 2020.

15. De la información sistematizada se advierte que en 42 establecimientos de reclusión, de los 132 centros del orden nacional a cargo del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario - INPEC, en los que se presentan casos activos para COVID-19 en personas privadas de la libertad, a 31 de octubre de 2020, el 55% (23 establecimientos) reportan porcentajes de hacinamiento entre el 0,1% y el 50%, el 5% (2 establecimientos) cuentan con porcentajes de hacinamiento entre el 50,1% y el 100% y el 7% (3 establecimientos) tienen un índice de hacinamiento superior al 100%. A su vez, el 33% (14 establecimientos) no registra hacinamiento.

A 31 de octubre de 2020, 6 de los 42 establecimientos penitenciarios y carcelarios que reportaban casos activos para COVID-19 registraban un nivel de contagio igual o superior al 10% respecto de la población privada de la libertad. De estos seis establecimientos, cuatro registraban los siguientes índices de hacinamiento, a saber: EPMSC Anserma (32% hacinamiento); EPMSC Neiva (24,4% hacinamiento), EPMSC Yarumal (23,6% hacinamiento), EPAMS Girón (21,1% hacinamiento); y CPMSC Bucaramanga (13% hacinamiento). Paradójicamente, en el CPMSACS Acacias, a la fecha de la consulta, a pesar de que la población privada de la libertad era inferior a la capacidad del establecimiento, y por ello no registraba hacinamiento, su nivel de contagio era del 24,4%.

Para calcular el nivel de contagio del establecimiento se tuvieron en cuenta los casos activos de COVID-19 de personas privadas de la libertad y los reportes sobre población general del centro de privación de la libertad, publicados por el INPEC en su página institucional.

16. Como dato relevante de estos análisis, se evidencia que el contagio del COVID-19 puede registrarse tanto en establecimientos con altos índices de hacinamiento, como en aquellos cuya población corresponde con la capacidad prevista para el centro de reclusión o incluso, en circunstancias en que es inferior el número de personas reclusas a los cupos disponibles. De manera tal que la imposibilidad de mantener el distanciamiento social, en general, es suficiente para la propagación del virus en un centro de reclusión.

Por esta razón, las medidas de descongestión de los establecimientos penitenciarios y carcelarios deben estar dirigidas a (i) permitir la atención de las personas contagiadas; (ii) contar con espacios adecuados para su aislamiento; (iii) prevenir que se agrave la condición de las personas particularmente vulnerables en caso de verse contagiadas por COVID-19; y (iv) mejorar las condiciones de reclusión y la prestación de los servicios públicos y de salud, el acceso a la

alimentación y la garantía del derecho a la resocialización de las personas privadas de libertad, en particular en el contexto de la emergencia derivada del COVID-19, para prevenir la propagación de la enfermedad.

En consecuencia, si bien el **Auto 157 de 2020** se dirigió a reducir la congestión en el establecimiento de reclusión de Villavicencio como mecanismo para fortalecer la contención del COVID-19 en el mismo, - en un primer esfuerzo para proponer medidas de mitigación y prevención a la situación en un contexto de inminente afectación y desconocimiento de la contingencia-, es necesario ahora reorientar los esfuerzos tanto a la reducción de la congestión en los centros de reclusión afectados, como al fortalecimiento de los mecanismos para prevenir el contagio, como herramientas que permitan garantizar los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad en el marco de la emergencia sanitaria derivada del COVID-19.

### **C. Impacto del contagio por tipo de población y establecimientos de reclusión**

17. Según lo establecido por la Organización Mundial de la Salud (OMS), existen ciertos grupos poblacionales que son particularmente vulnerables al contagio por COVID-19. En primer lugar, la OMS reconoce en esta categoría a aquellos colectivos sociales que son más propensos a adquirir la enfermedad debido al contexto social en el cual se encuentran, a una situación de encierro y de acceso restringido a medidas sanitarias y, en el caso de grupos de personas que por su condición vital pueden padecer de una manera devastadora, los efectos del COVID-19.

De hecho, en consideración a la situación de encierro y de acceso restringido a medidas sanitarias, las personas privadas de la libertad, en su conjunto, son más propensas al contagio de COVID-19, independiente del sitio en el cual se encuentren reclusas. Al respecto, la Organización Mundial de la Salud, precisó:

*“Es probable que las personas privadas de libertad, como las personas reclusas en cárceles y otros lugares de detención, sean más vulnerables al brote de la enfermedad por coronavirus (COVID-19) que la población en general, debido a las condiciones de confinamiento en las que deben convivir durante períodos prolongados. Además, la experiencia demuestra que las cárceles, las prisiones y entornos similares donde las personas están muy cerca unas de otras pueden ser fuentes de infección, amplificación y propagación de enfermedades infecciosas, tanto dentro como fuera de las cárceles. En consecuencia, la salud penitenciaria se considera en general como una cuestión de salud pública”<sup>77</sup>.*

En consecuencia, por regla general, estas personas deben tener acceso continuo a los servicios de salud y contar con acceso a la información, mientras que los

---

<sup>77</sup> Organización Mundial de la Salud y Comité Internacional de la Cruz Roja. (15 de marzo de 2020). “Preparación, prevención y control en relación con la COVID-19 en cárceles y otros lugares de detención”. Pág. 8. Disponible en: <https://www.icrc.org/es/publication/preparacion-prevencion-y-control-de-covid-19-en-carceles-y-otros-lugares-de-detencion>

establecimientos deben mejorar los servicios de agua, saneamiento e higiene y establecer protocolos para el manejo de casos, prevención y control básicos de la infección en los sitios de detención<sup>78</sup>.

18. Ahora bien, además de la condición de privadas de la libertad, varias personas en situación de reclusión registran condiciones de vulnerabilidad asociadas a su edad o padecen patologías, que hacen más riesgosa su exposición al contagio por COVID-19. Algunos grupos de personas en situación de reclusión, por ejemplo, pueden verse expuestos a efectos más severos en caso de contagio de COVID-19, como puede ocurrir con (i) los mayores de 60 años; (ii) las personas que padecen afecciones médicas subyacentes; y (iii) las personas vulnerables, debido a patologías que requieren tratamientos y cuidados continuos como hipertensión, diabetes y VIH<sup>79</sup>.

Por lo que contar con alguna de las mencionadas condiciones, ya los ubica en un grupo poblacional expuesto a sufrir de manera más severa los impactos del COVID-19. Un riesgo que se aumenta en situaciones en las que una misma persona presenta condiciones de vulnerabilidad simultáneas, como puede ocurrir al padecer diversas patologías y estar en edad de riesgo, entre otros ejemplos.

19. Ahora bien, de conformidad con el anexo 9 de la respuesta al **Auto del 3 de junio de 2020** remitida por el Ministerio de Justicia y del Derecho<sup>80</sup>, a 19 de junio de 2020, 2.022 personas detenidas en establecimientos penitenciarios y carcelarios del orden nacional y 333 reclusas en establecimientos a cargo de las entidades territoriales reportaban alguna enfermedad grave de base. Igualmente, según el informe estadístico del INPEC, a 31 de octubre de 2020, 4.460 personas privadas de la libertad eran mayores de 60 años<sup>81</sup>; 689 personas reportaban algún tipo de discapacidad<sup>82</sup>; y 63 mujeres eran gestantes o lactantes<sup>83</sup>.

Adicionalmente, según respuesta de la misma entidad, en los 42 establecimientos de privación de la libertad en los que se reportaron casos positivos de COVID-19, a 31 de octubre de 2020, al menos 1.379 personas registraban alguna condición o patología de riesgo.

---

<sup>78</sup> Organización Mundial de la Salud y Comité Internacional de la Cruz Roja. (15 de marzo de 2020). “Preparación, prevención y control en relación con la COVID-19 en cárceles y otros lugares de detención”. Pág. 7. Disponible en: <https://www.icrc.org/es/publication/preparacion-prevencion-y-control-de-covid-19-en-carceles-y-otros-lugares-de-detencion>

<sup>79</sup> Organización Mundial para la Salud. (8 de mayo de 2020). “Protegiendo a los vulnerables. Coronavirus (COVID-19)”. Pág. 5. Disponible en: [https://www.who.int/docs/default-source/coronaviruse/risk-comms-updates/update-25-vulnerable-populations-es.pdf?sfvrsn=43318be9\\_4](https://www.who.int/docs/default-source/coronaviruse/risk-comms-updates/update-25-vulnerable-populations-es.pdf?sfvrsn=43318be9_4)

<sup>80</sup> Ministerio de Justicia y del Derecho. Oficio MJD-OFI20- 0020005-DVC-3000. Anexo 9. 19 de junio de 2020.

<sup>81</sup> Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario. Informe Estadístico Población Privada de la Libertad octubre 2020. Oficina Asesora de Planeación. Grupo de Estadística. Pág. 41. Tabla 30. Disponible en: [https://www.inpec.gov.co/en/estadisticas/-/document\\_library/TWBUJQCWH6KV/view/49294](https://www.inpec.gov.co/en/estadisticas/-/document_library/TWBUJQCWH6KV/view/49294)

<sup>82</sup> Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario. Informe Estadístico Población Privada de la Libertad octubre 2020. Oficina Asesora de Planeación. Grupo de Estadística. Pág. 52. Tabla 49. Disponible en: [https://www.inpec.gov.co/en/estadisticas/-/document\\_library/TWBUJQCWH6KV/view/49294](https://www.inpec.gov.co/en/estadisticas/-/document_library/TWBUJQCWH6KV/view/49294)

<sup>83</sup> Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario. Informe Estadístico Población Privada de la Libertad octubre 2020. Oficina Asesora de Planeación. Grupo de Estadística. Pág. 51. Tabla 48. Disponible en: [https://www.inpec.gov.co/en/estadisticas/-/document\\_library/TWBUJQCWH6KV/view/49294](https://www.inpec.gov.co/en/estadisticas/-/document_library/TWBUJQCWH6KV/view/49294)

Tabla 3. Cantidad de personas con comorbilidades en establecimientos de reclusión en los que existe contagio por COVID-19

	<b>Establecimiento</b>	<b>Casos activos</b>	<b>Personas con comorbilidades<sup>84</sup></b>
1	CPMS Chiquinquirá	1	10
2	EPMSC Duitama	3	4
3	CPMSMOQ Monquirá	1	3
4	COBOG La Picota	20	190
5	CPMSC La Modelo	8	65
6	CPMSCHO Chocontá	1	1
7	R.M. Bogotá	2	52
8	CAMISACS Acacías	1	5
9	CPMSMEL Melgar	1	1
10	EPMSC Girardot	1	21
11	EPMSC Neiva	93	28
12	EPMSC Pitalito	96	12
13	CPMSC Espinal	21	12
14	CPMSACS Acacías	189	39
15	EPAMPSCAS Cóbbita	11	90
16	EC Yopal	1	21
17	EP Guaduas Esperanza	65	38
18	EP Florencia Heliconias	76	18
19	EPMSC El Guamo	1	2
20	EPMSC S. de Quilichao	6	5
21	EPMSC Túquerres	12	3
22	EPMSC Cali	4	82
23	EPMSC Buga	2	34
24	CPAMSPY Popayán	1	17
25	EPMSC Cartago	25	24
26	COJAM Jamundí	2	69
27	EPAMSCAS Valledupar	9	19
28	EPMSC Medellín	2	93
29	La Paz Itagüí	98	19
30	EPMSC Yarumal	30	4
31	CPMSPTR Puerto Triunfo	117	27
32	EPMSC Manizales	1	34
33	EPMSC Anserma	45	5
34	EPMSC Calarcá	27	21
35	EPMSC Pereira	10	26
36	EPMSC Fresno	3	1
37	EPAMS La Dorada	18	25
38	COIBA Ibagué	23	110
39	EPMSC Pamplona	14	3
40	CPMSC Bucaramanga	63	36
41	EPAMS Girón	298	33
42	COCUC Cúcuta	17	77

<sup>84</sup> Las comorbilidades se pueden entender como “condiciones de salud subyacentes para COVID-19 asociadas con un mayor riesgo de COVID-19 grave según las guías publicadas por la OMS, los CDC y Public Health England (PHE)”. Organización Panamericana de la Salud. (2020). “Covid-19 y comorbilidades – Américas”. Página 1. Disponible en: <file:///C:/Users/maria/Downloads/Underlying-conditions-tool-covid-19-background-information-spa.pdf>.



Fuente: Elaboración de la Sala Especial de Seguimiento de la Corte Constitucional con los datos obtenidos del Anexo 9 de la respuesta del Ministerio de Justicia y del Derecho, al Auto de 3 de junio de 2020 y el reporte sobre casos de COVID-19 en establecimientos del orden nacional del INPEC.

20. Por otra parte, en cuanto a la concesión de sustitutos extraordinarios establecidos en el Decreto Ley 546 de 2020 –proferido con ocasión de la declaración de emergencia –, y dirigidos específicamente a las personas privadas de la libertad con condiciones de vulnerabilidad<sup>85</sup> en razón a su edad, situación especial o estado de salud, se estipuló que en el caso de que estas personas no obtengan la prisión o la detención domiciliaria transitoria previstas en la misma norma, deben ser ubicadas en un lugar especial al interior de los establecimientos carcelarios, que minimice el eventual riesgo de contagio<sup>86</sup>.

Así mismo, el Ministerio de Justicia y del Derecho informó que “*previo al contagio no se contaban con áreas destinadas al aislamiento sanitario, dado que solamente en los establecimientos se tenían áreas de sanidad, las cuales disponen de espacios destinados al manejo médico*”<sup>87</sup>, razón por la cual se adecuaron espacios para poder realizar contención de la propagación del virus COVID-19 en los establecimientos de reclusión.

Por ende, los lugares destinados al aislamiento por razones sanitarias y ubicados al interior de los establecimientos de reclusión, deberán en todo caso contar con las condiciones adecuadas de espacio, salubridad, higiene, ventilación, acceso a luz solar y prestación de servicios públicos. De manera tal que no podrían admitirse como espacios de aislamiento, aquellos que por sus características vulneren los derechos de las personas privadas de la libertad a unas condiciones dignas de reclusión, como ocurriría si se considerara, por ejemplo, la utilización

---

<sup>85</sup> Decreto Legislativo 546 de 2020. “*Artículo 2. Ámbito de Aplicación. Se concederán las medidas previstas en el presente Decreto Legislativo a las personas privadas de la libertad que se encontraren en cualquiera de los siguientes casos: a) Personas que hayan cumplido 60 años de edad. b) Madre gestante o con hijo menor de tres (3) años de edad, dentro de los establecimientos penitenciarios. c) Personas en situación de internamiento carcelario que padezcan cáncer, VIH e insuficiencia renal crónica, diabetes, insulino dependientes, trastorno pulmonar, anticoagulación, hepatitis B y C, hemofilia, artritis reumatoide, enfermedades tratadas con medicamentos inmunosupresores, enfermedades coronarias, personas con trasplantes, enfermedades autoinmunes, enfermedades huérfanas y cualquier otra que ponga en grave riesgo la salud o la vida del recluso, de conformidad con la historia clínica del interno y la certificación expedida por el sistema general de seguridad social en salud al que pertenezcan (contributivo o subsidiado) o el personal médico del establecimiento penitenciario y carcelario, cuando se encuentren a cargo del Fondo Nacional de Salud de la persona privada de la libertad. d) Personas con movilidad reducida por discapacidad debidamente acreditada de conformidad con la historia clínica del interno y la certificación expedida por el sistema general de seguridad social en salud al que pertenezca (contributivo o subsidiado) o el personal médico del establecimiento penitenciario y carcelario, cuando se encuentren a cargo del Fondo Nacional de Salud del privado de la libertad. (...)*”. Este artículo fue declarado exequible por la Corte Constitucional mediante la Sentencia C-255 de 2020, M.P. Diana Fajardo Rivera, “*salvo el literal d) que se declara exequible, en el entendido de que no excluye otras formas de discapacidad que puedan resultar incompatibles con las medidas sanitarias y de distanciamiento social por parte de la población privada de la libertad*”.

<sup>86</sup> Decreto Legislativo 546 de 2020. “*Artículo 6. Parágrafo 5. En relación con las personas que se encontraren en cualquiera de los casos previstos en los literales a, b, c, y d del artículo segundo del presente Decreto Legislativo, que no sean beneficiarias de la prisión o de la detención domiciliaria transitorias por encontrarse inmersas en las exclusiones de que trata este artículo, se deberán adoptar las medidas necesarias por parte del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC), para ubicarlas en un lugar especial que minimice el eventual riesgo de contagio*”.

<sup>87</sup> Ministerio de Justicia y del Derecho. Oficio MJD-OFI20- 0020005-DVC-3000. 19 de junio de 2020. Numeral 2.4.

de las Unidades de Tratamiento Especial, que no estén habilitadas para el efecto<sup>88</sup>.

Al respecto, la Comisión de Seguimiento de la Sociedad Civil a la Sentencia T-388 de 2013, en su octavo informe a la Corte Constitucional, puso en conocimiento algunas falencias respecto de las medidas adoptadas en materia de aislamiento de personas contagiadas con COVID-19. En este informe, la Comisión de Seguimiento evidenció que “(...) *se han utilizado las Unidades de Tratamiento Especial u otros espacios que cuentan con infraestructura deteriorada y que suelen ser utilizados de manera irregular como espacios de castigo*”<sup>89</sup>.

Por lo tanto, las Unidades de Tratamiento Especial que sean habilitadas como zonas de aislamiento, deberán contar con condiciones de habitabilidad que garanticen la dignidad humana de la población carcelaria y cumplan con las especificaciones contenidas en el Manual para la Correcta Aplicación del Aislamiento en Unidad de Tratamiento Especial<sup>90</sup>, a saber:

- *“La Unidad de Tratamiento Especial - UTE, o los espacios determinados por el Director General del INPEC para aislar individual o colectivamente a los privados de la libertad debe contar con la infraestructura física adecuada que garantice la seguridad y el acceso a los servicios básicos (ventilación, agua, luz, sanitarios, entre otros).*
- *Este lugar debe disponer de ventilación adecuada (presión negativa de aire), con paso de aire, sin fugas de agua o humedad y encontrarse fuera del área de sanidad; con control de insectos y roedores (vectores), con servicios sanitarios funcionando (...).*
- *Por ningún motivo y bajo ninguna circunstancia una persona privada de la libertad diagnosticado con patologías mentales podrá albergarse en las UTE (...).*
- *Antes de ubicar a las personas privadas de la libertad en la UTE se debe realizar valoración de riesgo de conducta suicida (...).*
- *El aislamiento sanitario procede únicamente por prescripción médica (...) El médico deberá expedir el certificado que da cuenta del estado de salud de la persona privada de la libertad en el cual determina la necesidad de aislamiento por razones sanitarias, además deberá especificar el tiempo*

---

<sup>88</sup> Comisión de Seguimiento de la Sociedad Civil a la Sentencia T-388 de 2013. Séptimo informe. “*En el EPMSC Valledupar, la Comisión tuvo la oportunidad de constatar que las celdas adyacentes a la torre 9 están dispuestas para aislar a los internos que tienen problemas de seguridad y/o convivencia, a quienes padecen patologías mentales o que llegan de remisiones. Dichos lugares cuentan un espacio mínimo, presentan condiciones de alto deterioro y sus baterías sanitarias se encuentran dañadas. (...) De otra parte, la Comisión tuvo la oportunidad de conocer las condiciones de la Unidad de Tratamiento Especial del EC Pedregal, en donde corroboró que estas celdas no cuentan con suministro de agua permanente, luz eléctrica e incluso algunas celdas se encontraban inundadas.*” Pág. 65.

<sup>89</sup> Comisión de Seguimiento de la Sociedad Civil a la Sentencia T-388 de 2013. VIII Informe de Seguimiento al estado de cosas inconstitucional en materia carcelaria. 30 de noviembre de 2020.

<sup>90</sup> Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario. Manual para la Correcta Aplicación del Aislamiento en Unidad de Tratamiento Especial. 30 de abril de 2019. Numeral 2.1.1.

*de la medida, recomendaciones para el manejo, tratamiento de la enfermedad y restricción de visitas.*

- *Ningún servidor penitenciario del Cuerpo de Custodia y Vigilancia podrá ubicar personas privadas de la libertad en la UTE de manera autónoma (...)*<sup>91</sup>.

#### **D. Relación del contagio de COVID-19 en los establecimientos de reclusión y las entidades territoriales afectadas**

21. En consideración a la información presentada por el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, a 31 de octubre de 2020, existían 42 establecimientos de reclusión en los cuales se presentaban casos activos de COVID-19 en personas privadas de la libertad. Con todo, a pesar de que estos establecimientos de reclusión cuentan con un sistema de salud provisto por el Fondo de Atención en Salud y por las entidades del régimen contributivo del sistema de seguridad social, lo cierto es que el tipo de tratamiento en salud prestado al interior de los establecimientos de reclusión no contempla asuntos de gravedad, por lo que en el evento en que se requiera algún tipo de hospitalización o atención de un nivel mayor debe ser remitido a la red externa de servicios de salud según los diferentes niveles de complejidad<sup>92</sup>.

En esa medida, en el caso de las personas privadas de la libertad, la atención en salud en un establecimiento de reclusión está íntimamente relacionada con la red pública hospitalaria del ente territorial en el que se encuentra ese centro, así como con la capacidad de los hospitales y las clínicas con que se tenga convenio, para la prestación del servicio de salud.

Por lo tanto, es muy importante tener en consideración en estos temas, las categorías de afectación por municipio definidas por el Ministerio de Salud en materia de atención hospitalaria y de emergencia frente a los riesgos por el COVID-19, que analiza: (a) los indicadores de incidencia acumulada, que se refieren a *“cuántos casos se presentaron por cada millón de habitantes en las últimas cuatro semanas”*<sup>93</sup>; (b) la positividad total, que corresponde a *“cuántas personas a las que se hizo prueba dieron positivo en las últimas cuatro semanas”*<sup>94</sup>; (c) el de incidencia, a propósito del *“número de nuevos casos de las últimas dos semanas comparado con el de las dos semanas anteriores”*<sup>95</sup> y (d) el de mortalidad, según la *“incidencia de las últimas dos semanas comparadas con la de las dos semanas anteriores”*<sup>96</sup>. El análisis conjunto de estos indicadores le

---

<sup>91</sup> Ibid. Numerales 1.1 y 2.1.1.

<sup>92</sup> Según el Ministerio de Justicia y del Derecho, la *“Atención en salud intramural”* tiene el siguiente alcance *“: atención de baja complejidad garantizada por medio de los seis perfiles de salud, autorizados por el Consejo Directivo del Fondo Nacional de Salud y contratados por el Consorcio”*. Ministerio de Justicia y del Derecho. Oficio MJD-OFI20- 0020005-DVC-3000. 19 de junio de 2020. Numeral 2.6.2.

<sup>93</sup> Ministerio de Salud y la Protección Social (8 de julio de 2020). MinSalud explicó los parámetros de riesgo para municipios en el marco del covid-19. Boletín de prensa No. 449. 8 de julio de 2020. Disponible en: <https://www.minsalud.gov.co/Paginas/Minsalud-explico-parametros-de-riesgo-para-municipios-en-el-marco-del-covid-19.aspx>

<sup>94</sup> Ibid.

<sup>95</sup> Ibid.

<sup>96</sup> Ibid.

permite al Ministerio clasificar los municipios en cuatro categorías de afectación, que son: (i) no COVID; (ii) afectación baja; (iii) afectación moderada; y (iv) afectación alta.

Así, de acuerdo con la información pública de las autoridades penitenciarias y sanitarias, se destaca la existencia, en principio, de una aparente coincidencia entre los establecimientos que presentan altos niveles de contagio, y la clasificación dada por las autoridades sanitarias a los municipios cuando presentan riesgo moderado o alto por COVID-19, que es importante considerar.

La coincidencia enunciada, da cuenta de una posible relación entre la situación que enfrentan los entes territoriales en estas materias y el panorama de contagios en los establecimientos de reclusión correspondientes. A continuación, se ilustra la categoría de afectación por municipio, registrada por el Instituto Nacional de Salud, cotejada con los 42 establecimientos de reclusión que registraban casos activos de COVID-19 a 31 de octubre de 2020, según las cifras difundidas por el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario. En la tabla correspondiente pueden verse, entre otros aspectos, que los establecimientos afectados con las tasas más altas de COVID-19 coinciden con los municipios catalogados como de afectación alta por el Ministerio de Salud. Y en general, que todos los establecimientos que reportan casos de COVID-19, se encuentran en municipios clasificados como de afectación moderada o alta en materia de salud.

Tabla 4. Establecimientos penitenciarios y carcelarios con casos activos de COVID-19 por nivel de afectación por municipio

	<b>Establecimiento</b>	<b>Casos activos</b>	<b>Hacinamiento</b>	<b>Nivel contagio</b>	<b>Afectación por municipio</b>
1	CPMS Chiquinquirá	1	22,4%	0,25%	Alta
2	EPMSC Duitama	3	-21,6%	1,25%	Alta
3	CPMSMOQ Moniquirá	1	27,4%	1,08%	Moderada
4	COBOG La Picota	20	25,8%	0,26%	Alta
5	CPMSC La Modelo	8	29,6%	0,20%	Alta
6	CPMSCHO Chocontá	1	10,7%	0,81%	Alta
7	R.M. Bogotá	2	39,6%	0,12%	Alta
8	CAMISACS Acacías	1	-17,8%	0,14%	Alta
9	CPMSMEL Melgar	1	51,3%	0,07%	Alta
10	EPMSC Girardot	1	41,6%	0,10%	Alta
11	EPMSC Neiva	93	24,4%	13,60%	Alta
12	EPMSC Pitalito	96	20,2%	3,36%	Alta
13	CPMSC Espinal	21	38%	1,01%	Alta
14	CPMSACS Acacías	189	-29,5%	24,42%	Alta
15	EPAMPSCAS Cómbita	11	45%	0,28%	Moderada
16	EC Yopal	1	-1,6%	0,11%	Alta
17	EP Guaduas Esperanza	65	-1,5%	2,34%	Alta
18	EP Florencia Heliconias	76	-9,7%	6,07%	Alta
19	EPMSC El Guamo	1	-11%	1,12%	Baja
20	EPMSC Santander de Quilichao	6	47,4%	1,77%	Alta
21	EPMSC Túquerres	12	31,7%	8,76%	Alta
22	EPMSC Cali	4	127%	0,09%	Alta

23	EPMSC Buga	2	-1,5%	0,25%	Alta
24	CPAMSPY Popayán	1	-13,4%	0,05%	Alta
25	EPMSC Cartago	25	5,6%	5,53%	Alta
26	COJAM Jamundí	2	-3,9%	0,05%	Alta
27	EPAMSCAS Valledupar	9	200,4%	1,17%	Alta
28	EPMSC Medellín	2	84,3%	0,08%	Alta
29	La Paz Itagüí	98	179,7%	9,34%	Alta
30	EPMSC Yarumal	30	23,6%	12,71%	Alta
31	CPMSPTR Puerto Triunfo	117	23,2%	7,22%	Alta
32	EPMSC Manizales	1	49,1%	0,10%	Alta
33	EPMSC Anserma	45	32%	26,63%	Alta
34	EPMSC Calarcá	27	-11,1%	3,10%	Alta
35	EPMSC Pereira	10	36,5%	1,08%	Alta
36	EPMSC Fresno	3	5,7%	3,23%	Alta
37	EPAMS La Dorada	18	-0,5%	1,19%	Alta
38	COIBA Ibagué	23	-12,2%	0,51%	Alta
39	EPMSC Pamplona	14	-5,7%	5,30%	Alta
40	CPMSC Bucaramanga	63	13%	22,58%	Alta
41	EPAMS Girón	298	21,1%	15,17%	Alta
42	COCUC Cúcuta	17	24,2%	0,52%	Alta

Fuente: Elaboración de la Sala Especial de Seguimiento de la Corte Constitucional con los datos obtenidos del informe estadístico a 31 de octubre de 2020 e informe diario sobre evolución de COVID-19 en los establecimientos de reclusión del orden nacional de 31 de octubre de 2020 del INPEC y según la Clasificación de Municipios Afectados por COVID-19 del Ministerio de Salud y de la Protección Social del 26 de octubre de 2020.

22. Por otra parte, en el **Auto del 3 de junio de 2020**, se requirió al Ministerio de Justicia y del Derecho para que informara acerca de la forma en que los entes territoriales cumplen sus obligaciones en el caso de los *sindicados internos* en los establecimientos de reclusión del orden nacional<sup>97</sup>, incluso en el tema de salud, ya que muchos de ellos también ingresan a los establecimientos carcelarios indicados, a pesar de *no ser condenados*. Para el efecto, el Ministerio de Justicia y del Derecho informó que, cuando el ente territorial no cuenta con su propio centro carcelario, el artículo 17 de la Ley 65 de 1993<sup>98</sup> lo habilita para contratar con el INPEC el recibo de las personas detenidas en los establecimientos de reclusión del orden nacional, previa suscripción de un *Convenio Interadministrativo de Integración de Servicios*.

<sup>97</sup> Corte Constitucional. Auto de 3 de junio de 2020. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado. Numeral segundo.

<sup>98</sup> Congreso de la República. Ley 65 de 1993, por la cual se expide el Código Penitenciario y Carcelario. Artículo 17. Cárceles departamentales y municipales. Corresponde a los departamentos, municipios, áreas metropolitanas y al Distrito Capital de Santafé de Bogotá, la creación, fusión o supresión, dirección, 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 de sistema penitenciario y carcelario.

En esa misma respuesta, el Ministerio de Justicia y del Derecho informó que, de conformidad con el artículo 19 de la Ley 65 de 1993, las obligaciones de los entes territoriales en ese sentido están relacionadas con:

*“(...) el pago de los siguientes servicios y remuneraciones: a) fijación de sobresueldos a los empleados del respectivo establecimiento de reclusión; b) dotación de los elementos y recursos necesarios para los internos incorporados a las cárceles nacionales; c) provisión de alimentación en una cuantía no menor de la señalada por el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario para sus internos; d) reparación, adaptación y mantenimiento de los edificios y de sus servicios, si son de propiedad de los departamentos o municipios”<sup>99</sup>.*

Adicional a ello, el Ministerio de Justicia y del Derecho manifestó que, a propósito de la aplicación del artículo 76 de la Ley 715 de 2001, es posible que los municipios en coordinación con el INPEC puedan *“apoyar la creación, fusión o supresión, dirección, organización, administración, sostenimiento y vigilancia de las cárceles para las personas detenidas preventivamente y condenadas por contravenciones que impliquen privación de la libertad”<sup>100</sup>.*

En ese sentido, una vez establecidas las fuentes de financiación y las obligaciones de los entes territoriales, el Ministerio de Justicia y del Derecho también manifestó respecto a ello, que:

*“[A]ctualmente las entidades territoriales no están cumpliendo a cabalidad esta obligación, en el entendido que los convenios vigentes suscritos por el INPEC, para atender las necesidades por parte de los establecimientos de reclusión, ni resultan suficientes ni se suscriben dentro de los plazos señalados por la normatividad antes citada”<sup>101</sup>.*

---

<sup>99</sup> Congreso de la República. Ley 65 de 1993, por la cual se expide el Código Penitenciario y Carcelario. Artículo 19. Recibo de presos departamentales o municipales. Los departamentos o municipios que carezcan de sus respectivas cárceles podrán contratar con el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, el recibo de sus presos mediante el acuerdo que se consagrará en las cláusulas contractuales, conviniendo el reconocimiento que los departamentos o municipios hagan del pago de los siguientes servicios y remuneraciones:

a) Fijación de sobresueldos a los empleados del respectivo establecimiento de reclusión;  
b) Dotación de los elementos y recursos necesarios para los internos incorporados a las cárceles nacionales;  
c) Provisión de alimentación en una cuantía no menor de la señalada por el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario para sus internos;  
d) Reparación, adaptación y mantenimiento de los edificios y de sus servicios, si son de propiedad de los departamentos o municipios.

Parágrafo. Las cárceles municipales podrán recibir presos nacionales en las mismas condiciones en que los centros de reclusión nacionales reciben presos municipales.

<sup>100</sup> Congreso de la República. Ley 715 de 2001, por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros. Artículo 76. Numeral 6. Competencias del municipio en otros sectores. Además de las establecidas en la Constitución y en otras disposiciones, corresponde a los Municipios, directa o indirectamente, con recursos propios, del Sistema General de Participaciones u otros recursos, promover, financiar o cofinanciar proyectos de interés municipal y en especial ejercer las siguientes competencias: (...) 76.6. En materia de centros de reclusión Los municipios en coordinación con el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, INPEC, podrán apoyar la creación, fusión o supresión, dirección, organización, administración, sostenimiento y vigilancia de las cárceles para las personas detenidas preventivamente y condenadas por contravenciones que impliquen privación de la libertad.

<sup>101</sup> Ministerio de Justicia y del Derecho. Oficio MJD-OFI20- 0020005-DVC-3000. 19 de junio de 2020. Numeral

23. Para ese Ministerio, además, la Ley 65 de 1993 delega en los entes territoriales (municipios, departamentos y distritos) la responsabilidad de la detención de las personas privadas de la libertad preventivamente<sup>102</sup>. Por lo tanto, de conformidad con las cifras expuestas por el INPEC al 31 de octubre de 2020, existían 24.613 personas en calidad de *sindicadas* privadas de la libertad en establecimientos penitenciarios y carcelarios del orden nacional<sup>103</sup>, lo que correspondía al 25,1% de la población privada de la libertad en centros de reclusión a cargo del INPEC<sup>104</sup>.

Sin embargo, según informó el Ministerio de Justicia y del Derecho, los entes territoriales aportaron para el efecto, entre el 1º de enero y el 12 de junio de 2020, un total de \$49.000.000<sup>105</sup>, específicamente para los establecimientos de reclusión de El Banco (Magdalena) y Aguachica (Cesar). Con todo, ninguno de estos dos establecimientos de reclusión presentaba contagios por COVID-19 de personas privadas de la libertad o miembros del INPEC, a 31 de octubre de 2020.

24. Así mismo, el Ministerio de Justicia y del Derecho además de informar sobre el bajo nivel de cumplimiento de los entes territoriales respecto de las personas detenidas preventivamente en los establecimientos de reclusión del orden nacional, recordó la necesidad de adelantar acciones para solventar la ausencia de participación de los entes territoriales en el cumplimiento de tales obligaciones. Dichas acciones, más allá de los recursos económicos que deben invertir, incluyen monitorear y considerar las implicaciones de la salud pública de las personas privadas de la libertad con respecto al resto de la población. Por lo que, un correcto manejo de las enfermedades al interior de los centros de reclusión repercute en una baja ocupación de los centros hospitalarios ubicados en las diferentes regiones, al mismo tiempo que evita el crecimiento de las dolencias indicadas, entre las personas en libertad.

---

2.7.6.

<sup>102</sup> La Ley 906 de 2004, en su artículo 307, numeral 1, establece que la detención preventiva es una de las medidas de aseguramiento que pueden ser impuestas en el decurso del proceso penal.

<sup>103</sup> Se aclara que cuando se hace referencia a establecimientos de reclusión del orden nacional son aquellos establecimientos penitenciarios y carcelarios dirigidos por el INPEC. De igual manera, salvo que se indique lo contrario, los datos presentados sobre personas privadas de la libertad hacen referencia a las personas sindicadas y condenadas recluidas en establecimientos penitenciarios y carcelarios del orden nacional.

<sup>104</sup> Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario. Informe Estadístico Población Privada de la Libertad octubre 2020. Oficina Asesora de Planeación. Grupo de Estadística. Pág. 39. Tabla 26. Disponible en: [https://www.inpec.gov.co/en/estadisticas/-/document\\_library/TWBUJQCWH6KV/view/49294](https://www.inpec.gov.co/en/estadisticas/-/document_library/TWBUJQCWH6KV/view/49294)

<sup>105</sup> Ministerio de Justicia y del Derecho, Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario y la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios. Respuesta al cuestionario del Auto proferido el 3 de junio de 2020, sobre medidas de contingencia para enfrentar el COVID-19 en centros carcelarios. 19 de junio de 2020. Fundamento 2.7.6. Al respecto, las autoridades penitenciarias precisan: “Así, de la solicitud realizada para verificar el cumplimiento la ley, la Escuela Penitenciaria Nacional, la Dirección Regional Central, Noroeste, Occidente y Viejo Caldas manifestaron, a través de correo electrónico del 12 de junio de 2020, que para la vigencia 2020 no se han suscrito convenios con entes territoriales. Por su parte, las Direcciones Norte y Oriente informaron la suscripción para esta vigencia de los siguientes Convenios: a) Dirección Regional Norte: convenio suscrito con la Alcaldía del Banco Magdalena. por valor de \$25.000.000 y destinación del 30 % del convenio por un valor de \$7.500.000, para pago de sobresueldo de los empleados del establecimiento carcelario. El 70% restante por un valor de \$17.500.000 M/CTE, para dotación de elementos y recursos necesarios para los internos del EPMSC El Banco con una cantidad de 22 personas privadas de la libertad. b) Dirección Regional Oriente: convenio con el municipio de la Esperanza (Norte de Santander), por valor de \$24.000.000, destinados para el pago del 30% correspondiente al sobresueldo para el beneficio de los funcionarios de EPMSC de Aguachica, así como para el mantenimiento de los vehículos de placas OBI-712, OCK-244, la adquisición de un televisor de 55 pulgadas para los patios y 1 computador para las aulas virtuales para educar 70%”.

En conclusión, la prevención y el adecuado manejo de las afectaciones de COVID-19 al interior de las cárceles y los resultados de la gestión hospitalaria a nivel territorial están correlacionados, y tienen impactos tanto en las personas privadas de la libertad, en su calidad de sindicados y condenados, como en la población general del ente territorial.

### **E. Retos y dificultades de la estrategia general de respuesta al COVID-19, adelantada por las autoridades administrativas**

25. En este apartado, en el marco del ECI declarado en materia penitenciaria y carcelaria, la Sala realizará un análisis relativo a algunos de los ejes temáticos contenidos en el **Auto de 3 de junio de 2020**<sup>106</sup> y a las respuestas obtenidas, que permitirá que la Sala se pronuncie al final de esta providencia de manera específica sobre algunos de ellos, debido al impacto que tienen en los derechos de las personas privadas de la libertad en el contexto de la emergencia sanitaria, así como para el personal del INPEC que labora en los establecimientos de reclusión del orden nacional.

De hecho, los retos y dificultades que enfrentan las autoridades en materia de prevención y superación de los efectos del COVID-19 en los centros de reclusión, concuerdan con varios de los desafíos del sistema penitenciario y carcelario evidenciados a propósito del seguimiento al ECI declarado en materia penitenciaria y carcelaria, por lo que la selección de los ejes temáticos que se discutirán en materia del virus a continuación hace evidente dicha relación. Tales ejes temáticos son: (a) hacinamiento; (b) atención en salud de la población privada de la libertad, personal del cuerpo de custodia y personal administrativo; (c) acceso a servicios públicos; (d) uso de la fuerza, malos tratos y tortura; (e) comunicación con familiares; (f) acceso a actividades de resocialización y; (g) responsabilidad de las entidades territoriales.

#### **a. Hacinamiento**

26. El Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario reportó que a 31 de octubre de 2020 existía, a nivel nacional, una sobrepoblación de 17.503 personas privadas de la libertad y un índice de hacinamiento del 21,7%<sup>107</sup>. Lo anterior refleja una disminución en el hacinamiento en el sistema penitenciario y carcelario de 59.61% según la información presentada para el día 29 de febrero de 2020, cuando el hacinamiento registrado era de 53,7% con una sobrepoblación de 43.342 personas.

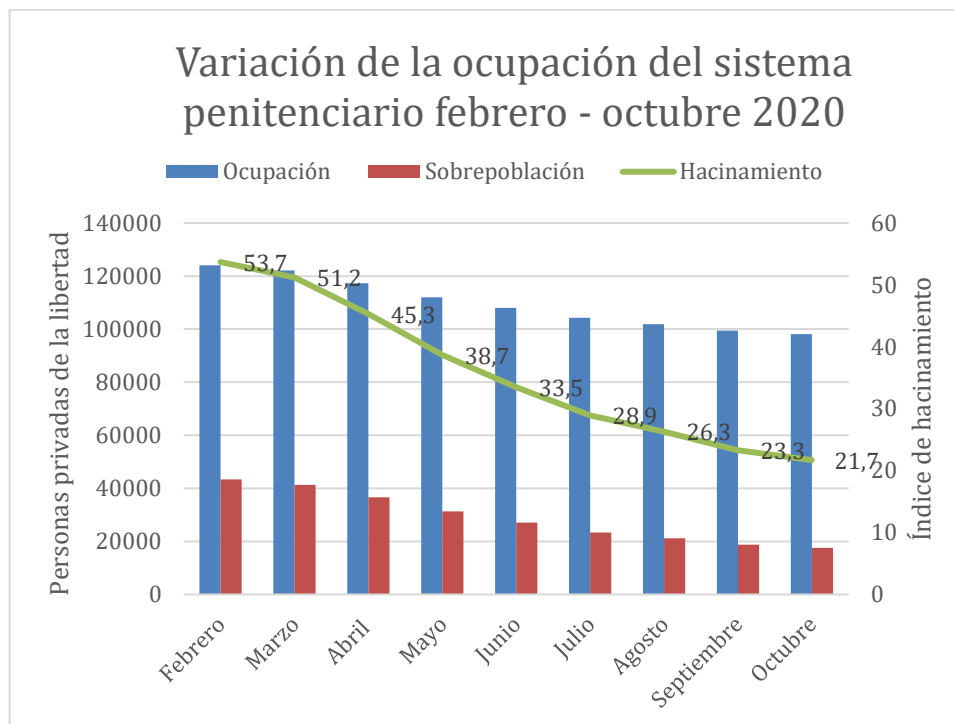
---

<sup>106</sup> Como ya se mencionó, se trata de un auto por medio del cual se solicitó información adicional a las autoridades sobre diversos asuntos relacionados con el manejo de la pandemia de COVID-19 en los centros penitenciarios y carcelarios.

<sup>107</sup> Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario. Informe estadístico población privada de la libertad octubre de 2020. Oficina Asesora de Planeación. Grupo Estadística. Disponible en: [https://www.inpec.gov.co/en/estadisticas/-/document\\_library/TWBUJQCWH6KV/view/49294](https://www.inpec.gov.co/en/estadisticas/-/document_library/TWBUJQCWH6KV/view/49294)



Gráfica 2 Variación de la ocupación en los establecimientos de reclusión febrero – octubre 2020



Fuente: Elaboración de la Sala Especial de Seguimiento de la Corte Constitucional con los datos obtenidos de los informes estadísticos de febrero, marzo, abril, mayo, junio, julio, agosto, septiembre y octubre de 2020 del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario.

De conformidad con la información suministrada por el Ministerio de Justicia y del Derecho, en respuesta al Auto de 3 de junio de 2020<sup>108</sup>, esta reducción de la sobrepoblación en los establecimientos de reclusión, a su juicio, está mediada principalmente por tres causas:

- 1) El 11 de marzo de 2020 se expidió la Directiva 004 del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, que dispuso la restricción por tiempo indefinido “[d]el ingreso de personas privadas de la libertad que provengan de estaciones de policía o centros de reclusión transitoria”.
- 2) La expedición del Decreto Ley 546 de 2020 “[p]or medio del cual se adoptan medidas para sustituir la pena de prisión y la medida de aseguramiento de detención preventiva en establecimientos penitenciarios y carcelarios por la prisión domiciliaria y la detención domiciliaria transitorias en el lugar de residencia a personas que se encuentran en situación de mayor vulnerabilidad frente al COVID-19, y se adoptan otras medidas para combatir el hacinamiento carcelario y prevenir y mitigar el riesgo de propagación, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica”.
- 3) La Directiva 0001 del 2020 de la Fiscalía General de la Nación, en la cual se “ratificó el derecho a la libertad de los investigados dentro del proceso penal y estableció parámetros en la aplicación de las excepciones y lineamientos para que los fiscales, en sus solicitudes de medidas de

<sup>108</sup> Ministerio de Justicia y del Derecho. Oficio MJD-OFI20- 0020005-DVC-3000. 19 de junio de 2020. Numerales 9.1., 9.2. y 9.3.

*aseguramiento, en especial las privativas de la libertad, procedan razonablemente y en el marco del respeto a los derechos humanos.”*

27. Es de resaltar que el artículo 27 del Decreto Legislativo 546 de 2020 suspendió el traslado de personas internas en los centros de detención transitoria a los establecimientos de reclusión del orden nacional hasta por tres meses<sup>109</sup>. Los tres meses referidos se cumplieron el día 14 de julio del año en curso, razón por la cual el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario expidió la Circular 0036 del presente año, que estableció los lineamientos para la recepción de personas condenadas de los centros de detención transitoria, entre ellos, que el establecimiento de reclusión receptor debería contar con un hacinamiento inferior al 50% en aplicación de la regla de equilibrio decreciente<sup>110</sup> y que el centro de detención transitorio emisor, no presente casos de personas contagiadas por COVID-19.

El 28 de septiembre de 2020, el INPEC expidió la Circular 000041<sup>111</sup>, en que se destaca que (i) ningún director de establecimiento podrá autorizar la recepción de una persona detenida sin que medie acto administrativo de asignación por los directores regionales o la dirección general del INPEC; (ii) establecer el orden cronológico de permanencia y situación de salud de las personas internas en sitios de detención transitoria para la recepción en establecimientos de reclusión del orden nacional; (iii) recepción de personas condenadas y sindicados con particularidades de salud y seguridad.

28. En ese sentido, aunque la Comisión de Seguimiento de la Sociedad Civil a la **Sentencia T-388 de 2013** informó a esta Sala acerca de la vulneración de los

---

<sup>109</sup> Ministerio de Justicia y del Derecho. Decreto Legislativo 546 de 2020, “*por medio del cual se adoptan medidas para sustituir la pena de prisión y la medida de aseguramiento de detención preventiva en establecimientos penitenciarios y carcelarios por la prisión domiciliaria y la detención domiciliaria transitorias en el lugar de residencia a personas que se encuentran en situación de mayor vulnerabilidad frente al COVID-19, y se adoptan otras medidas para combatir el hacinamiento carcelario y prevenir y mitigar el riesgo de propagación en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica*”. Artículo 27. Suspensión del traslado de personas privadas de la libertad de entes departamentales o municipales. A partir de la fecha de vigencia del presente Decreto Legislativo, quedan suspendidas por el término de tres (3) meses, los traslados de personas con medida de aseguramiento de detención preventiva y personas condenadas que se encuentren en los centros de detención transitoria como las Estaciones de Policía y Unidades de Reacción Inmediata, a los Establecimientos Penitenciarios y Carcelarios del orden nacional por cuenta del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC). Para tal efecto, las entidades territoriales, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 42 de la Ley 80 de 1990 (sic) y el artículo 17 de la Ley 65 de 1993, deberán adelantar las gestiones para garantizar las condiciones de reclusión de las personas privadas de la libertad, con medidas de aseguramiento y condenadas en centros transitorios de detención como Estaciones de Policía, Unidades de Reacción Inmediata y otros; durante este periodo podrán acudir a los fondos de infraestructura carcelaria municipales o departamentales que hayan creado, con las fuentes previstas en el parágrafo 3° del artículo 133 de la Ley 1955 de 2019.

<sup>110</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-388 de 2013. M.P. María Victoria Calle Correa. Fundamento 9.1.4.2.1. “[l]a regla de equilibrio decreciente, consiste en que sólo se podrá autorizar el ingreso de personas al centro de reclusión si y sólo si (i) el número de personas que ingresan es igual o menor al número de personas que salgan del establecimiento de reclusión, durante la semana anterior, por la razón que sea (por ejemplo, a causa de un traslado o por obtener la libertad), y (ii) el número de personas del establecimiento ha ido disminuyendo constantemente, de acuerdo con las expectativas y las proyecciones esperadas. La aplicación de esta regla permite asegurar, por una parte, la realización progresiva, efectiva y sostenible de los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad, sin imponer el obstáculo que conlleva impedir por completo, y sin excepciones, que personas sindicadas o condenadas puedan ser remitidas a importantes centros de reclusión, hasta tanto no se solucione completamente el problema de hacinamiento”.

<sup>111</sup> Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario. Circular 000041 de 2020. Dejar sin efectos las Circulares 0036 del 14 de julio del año 2020 y 0040 del 25 de agosto del año 2020, e impartir nuevas instrucciones para la recepción de (PPL) con situación jurídica de condenada y sindicadas que autorice la Dirección General, en razón al especial riesgo de seguridad que puedan llegar a representar para la seguridad nacional u orden público.

derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad en esos centros de detención transitoria y solicitó que se aplicaran las medidas del **Auto 157 de 2020** en dichos lugares, lo cierto es que por el momento la información oficial disponible en lo concerniente a tales centros de detención es muy limitada, debido a su diversidad y multiplicidad en el territorio nacional, por lo que no es claro el número de personas que en ellos se encuentran, las condiciones de reclusión existentes, ni el manejo que se le ha dado a las personas con COVID-19, en tales centros de detención transitoria.

Así las cosas, como las cifras de personas ubicadas en dichos centros modifican de manera directa la tasa de personas detenidas por cada 100 mil habitantes, involucran entre sus detenidos a personas condenadas o sindicadas que se encuentran en proceso de traslado a cárceles o a penitenciarías en trámites que no han culminado debido a la pandemia, y están íntimamente relacionadas con las estrategias de contención de COVID-19 en los establecimientos de reclusión del orden nacional, la Sala solicitará información a las autoridades correspondientes sobre el tema para mayor ilustración, como se verá en el punto 44 de esta decisión.

29. Por otra parte, según respuesta dada por el Ministerio de Justicia y del Derecho, 794 personas obtuvieron prisión y detención domiciliaria transitoria debido a la aplicación del Decreto Legislativo 546 de 2020, desde su expedición hasta el día 10 de junio de 2020<sup>112</sup>. Paralelamente, entre el 1º de marzo y el 10 de junio de 2020, un total de 13.017 personas obtuvieron la libertad, un subrogado o un sustituto penal, en aplicación del procedimiento ordinario<sup>113</sup>.

Sobre este mismo asunto, en el desarrollo de la audiencia pública sobre la situación carcelaria durante la pandemia por el COVID-19, convocada por la Procuraduría General de la Nación, el Procurador Delegado para la Defensa de los Derechos Humanos informó que, al 26 de octubre de 2020, a 946 personas se les habrían otorgado los beneficios previstos en el Decreto 546 de 2020, mientras que 18.958 recobraron su libertad y 15.195 habrían obtenido su detención domiciliaria en aplicación de la normatividad ordinaria<sup>114</sup>.

Una posible causal de la baja aplicación de la norma extraordinaria descrita, en contraste con el procedimiento ordinario, es el amplio abanico de exclusiones contenidas en el artículo 6 del Decreto Legislativo 546 de 2020<sup>115</sup>, entre las que se encuentran los principales delitos que motivan la privación de la libertad en

---

<sup>112</sup> Ministerio de Justicia y del Derecho. Oficio MJD-OFI20- 0020005-DVC-3000. 19 de junio de 2020. Numeral 9.4.

<sup>113</sup> Ministerio de Justicia y del Derecho. Oficio MJD-OFI20- 0020005-DVC-3000. 19 de junio de 2020. Numerales 9.5. Las libertades se obtuvieron por las siguientes causales (i) vencimiento de términos 1.524; (ii) libertad condicional 4.132; y (iii) prisión domiciliaria 7.361. No se informaron libertades por pena cumplida, exoneración u otras causales.

<sup>114</sup> Procuraduría General de la Nación. Audiencia sobre la situación carcelaria durante la pandemia del Covid-19. 27 de octubre de 2020. Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=Tm8nAUJp5QE>

<sup>115</sup> Ministerio de Justicia y del Derecho. Decreto Legislativo 546 de 2020, por medio del cual se adoptan medidas para sustituir la pena de prisión y la medida de aseguramiento de detención preventiva en establecimientos penitenciarios y carcelarios por la prisión domiciliaria y la detención domiciliaria transitorias en el lugar de residencia a personas que se encuentran en situación de mayor vulnerabilidad frente al COVID-19, y se adoptan otras medidas para combatir el hacinamiento carcelario y prevenir y mitigar el riesgo de propagación en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica. Artículo 6.

establecimientos del orden nacional, tal y como se evidencia en la información suministrada por el INPEC como se describe en la tabla adjunta.

*Tabla 5. Relación de los principales delitos que motivan la privación de la libertad en establecimientos del orden nacional*

Delitos	Hombres			Mujeres			Total	Participación
	Sindicados	Condenados	Total	Sindicadas	Condenadas	Total		
Homicidio	4.522	20.588	25.110	255	779	1.034	26.144	16,1%
Hurto	3.944	16.901	20.845	232	938	1.170	22.015	13,5%
Concierto para delinquir	6.758	12.316	19.074	838	1.538	2.376	21.450	13,2%
Tráfico, fabricación o porte de estupefacientes	4.203	12.375	16.578	712	2.262	2.974	19.552	12,0%
Fabricación, tráfico y porte de armas de fuego o municiones	3.385	13.680	17.065	110	333	443	17.508	10,8%
Actos sexuales con menor de catorce años	2.085	5.234	7.319	22	64	86	7.405	4,5%
Acceso carnal abusivo con menor de catorce años	1.606	4.576	6.182	18	39	57	6.239	3,8%
Fabricación, tráfico, porte o tenencia de armas de fuego, accesorios, partes o municiones	1.338	3.173	4.511	101	141	242	4.753	2,9%
Extorsión	1.447	2.520	3.967	182	209	391	4.358	2,7%
Acceso carnal violento	731	2.543	3.274	6	18	24	3.298	2,0%

Fuente: Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario. Informe estadístico octubre de 2020

Todos los delitos listados anteriormente, suman el 81,4% de los que se atribuyen a las personas privadas de la libertad en establecimientos del orden nacional, y son precisamente de aquellos que se encuentran excluidos de la concesión de la detención y la prisión domiciliaria transitorias. Lo que implica sin duda, algunos retos futuros orientados a asegurar un mejor acceso de las personas vulnerables a este tipo de beneficios, en especial para aquellas que presentan condiciones excepcionales o una mayor fragilidad, en caso de verse contagiadas de la COVID-19.

30. En cuanto al tema de las medidas de detención domiciliaria propuestas también en el Decreto Legislativo 546 de 2020, la Sala requirió al Ministerio de Justicia y del Derecho para que informara acerca de aquellas que se han adoptado

para fortalecer la vigilancia de las personas cobijadas por ese tipo de detención. Sobre el particular, esa entidad respondió:

*“a) El 22 de abril de 2020, mediante oficio No. 2020IE0068822, la Dirección General impartió instrucciones a los directores regionales y directores de establecimientos de reclusión orientadas a organizar los servicios de seguridad externos que cumple el personal de Custodia y Vigilancia. Esto incluye el de verificación y control de las medidas domiciliarias, con el fin de garantizar que estos funcionarios no ingresen a los establecimientos, así como también, que realicen los reportes de las verificaciones de forma telefónica, para así minimizar el riesgo de contagio.*

*b) El 8 de junio de 2020, mediante oficio No. 2020EE0090135, la Dirección General del INPEC envió a la Dirección de la Unidad de Servicios Penitenciarios USPEC las necesidades sobre vehículos tipo motocicleta, con el fin de ser destinadas al fortalecimiento de la capacidad de movilidad y transporte de los funcionarios encargados del control de la población que (sic) cobijada con medidas domiciliarias en los establecimientos de reclusión del orden nacional.*

*c) El 11 de junio de 2020, mediante oficio No. 2020IE0100130, la Dirección General del INPEC reiteró a los directores regionales y directores de los establecimientos de reclusión del orden nacional, las instrucciones respecto al cumplimiento de las revistas a la población privada de la libertad con medidas domiciliarias.*

*d) La Dirección General del INPEC y los directores de los establecimientos de reclusión han venido articulando la entrega de información de esta población a la Policía Nacional, en distintos escenarios de articulación (sic) interinstitucional, formalizado (sic) mediante oficio No. 2020EE0092457 del 11 junio de 2020, a través del cual se remitió a la Dirección General de la Policía Nacional, información de 71.100 personas que se encuentran con medidas privadas de la libertad en el domicilio, para que sirvan como insumo en el análisis de la situación de seguridad del cuadrante contribuyendo con esto a la seguridad ciudadana y al control de esta población”<sup>116</sup>.*

Es así como las instancias gubernamentales informaron acerca de tres mecanismos implementados y dirigidos a fortalecer la supervisión del cumplimiento de estas medidas, como son: (i) realizar seguimiento a las personas detenidas en su domicilio y restringir el ingreso a los centros de reclusión de los funcionarios a cargo de dicha actividad; (ii) solicitar el mejoramiento del parque automotor y; (iii) recaudar información sobre las personas detenidas en su domicilio “para que sirva como insumo en el análisis de la situación de seguridad

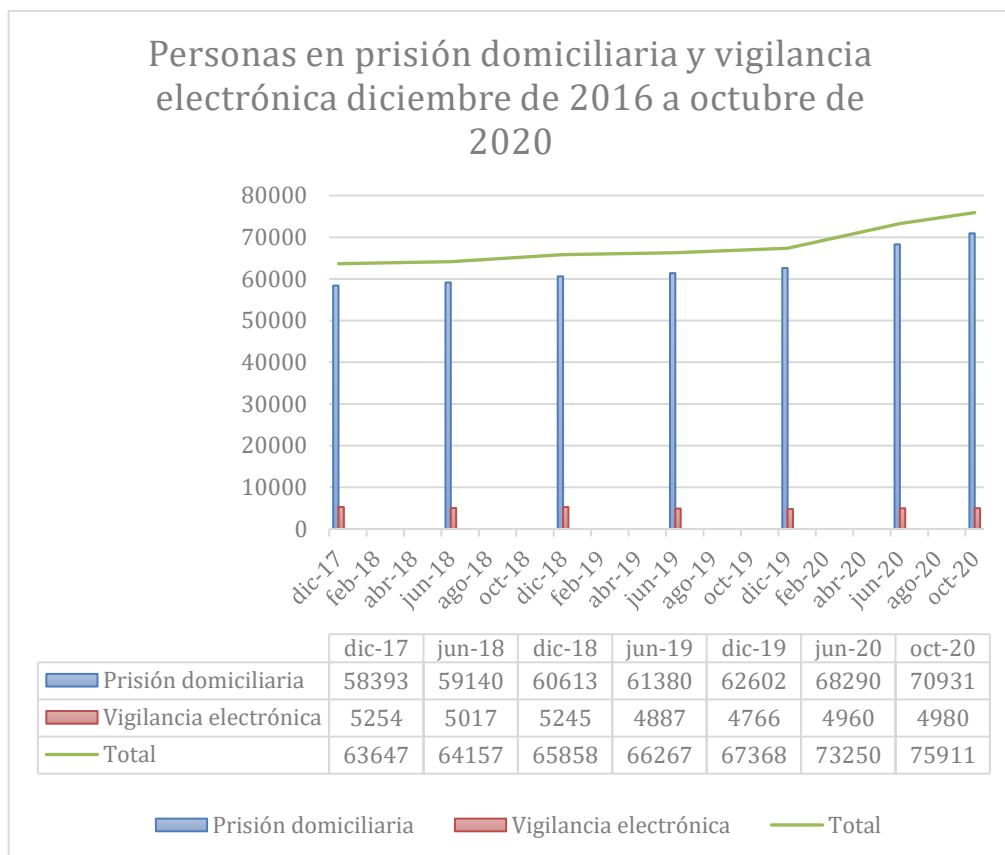
---

<sup>116</sup> Ministerio de Justicia y del Derecho. Oficio MJD-OFI20- 0020005-DVC-3000. 19 de junio de 2020. Numeral 9.2.

del cuadrante contribuyendo con esto a la seguridad ciudadana y al control de esta población”<sup>117</sup>.

Así mismo, se realizó un especial énfasis en la reducción de la sobrepoblación en los establecimientos de reclusión mediante la sustitución de la sanción penal o la medida de aseguramiento, en el domicilio de la persona detenida. De esta manera a juicio del Ministerio, no se ha limitado el uso del derecho penal, sino que se ha redirigido la privación de la libertad de la persona hacia un entorno diferente.

Gráfica 3. Personas en prisión domiciliaria y vigilancia electrónica diciembre de 2016 a octubre de 2020



Fuente: Elaboración de la Sala Especial de Seguimiento de la Corte Constitucional a partir de los datos obtenidos de los informes mensuales producidos por el INPEC de los meses de diciembre y junio de los años 2016, 2017, 2018, 2019 y 2020; y octubre de 2020.

Del gráfico anterior se evidencia el aumento sostenido de las personas a las cuales se les priva de su libertad en el domicilio, con un promedio de 1.760 personas adicionales por semestre<sup>118</sup>, entre los meses de diciembre de 2016 y 2019. No obstante, entre diciembre de 2019 y octubre de 2020, se aumentó el número de personas en prisión y detención domiciliaria en 8.543; y se pasó de 67.368 personas privadas de la libertad en su domicilio en el mes de diciembre de 2019 a 75.911 a octubre de 2020.

<sup>117</sup> Ministerio de Justicia y del Derecho. Oficio MJD-OFI20- 0020005-DVC-3000. 19 de junio de 2020. Numeral 9.2.

<sup>118</sup> Entre los meses de diciembre de 2016 y junio de 2017 ingresaron 3.290 personas, entre junio y diciembre de 2017 ingresaron 3.523 personas, entre diciembre de 2017 y junio de 2018 ingresaron 510 personas, entre junio y diciembre de 2018 ingresaron 1.701 personas, entre diciembre de 2018 y junio de 2019 ingresaron 409 personas y entre junio y diciembre de 2019 ingresaron 1.101 personas.

Esta situación en todo caso plantea dificultades puntuales, como la necesidad de destinar personal del INPEC para la vigilancia de diferentes zonas de ubicación de quienes se encuentran en prisión o detención domiciliaria, que incluyen, además, la ruralidad<sup>119</sup>. Así como la existencia de obstáculos en la implementación de programas de resocialización, la creación de cargas adicionales en materia de salud a una población que no recibe ingresos y los riesgos de generar un factor de inestabilidad económica en las familias receptoras, etc.

#### **b. Salud de la población privada de libertad, personal de custodia y administrativos**

31. La **Sentencia T-762 de 2015** definió la situación de la prestación del servicio a la salud como una *problemática estructural* del sistema penitenciario y carcelario colombiano, y señaló la existencia de factores de riesgo para los derechos fundamentales de la población privada de la libertad, como “*las demoras excesivas en la atención, la ausencia de personal médico al interior de los centros de reclusión, la ausencia de contratos o el represamiento de las solicitudes de procedimientos y autorización de medicamentos*”. Además, en esa oportunidad la Corte Constitucional evidenció que el hacinamiento propicia riesgos epidemiológicos y de enfermedades para los internos<sup>120</sup>.

Por estas razones, la Corte insistió en la necesidad de que la asistencia en salud fuera permanente al interior de los establecimientos de reclusión y que se garantizara el cumplimiento de condiciones mínimas tanto en infraestructura como en personal médico<sup>121</sup>.

Dentro de las condiciones mínimas de infraestructura indicadas por la sentencia se establecieron: “*(i) una sala de espera protegida; (ii) una sala de tratamiento y entrevista donde los reclusos sean entrevistados, en forma privada; (iii) espacios de oficina y descanso para el personal médico; y, (iv) un área de aislamiento de internos calificados como fuente de contagio o infección de alguna enfermedad, que amerite el aislamiento*”<sup>122</sup>.

32. Posteriormente, el **Auto 121 de 2018** realizó algunas consideraciones sobre las obligaciones del Estado en relación con las condiciones materiales de reclusión derivadas de la relación de especial sujeción frente al Estado, en especial sobre el deber de respetar y garantizar la eficacia de los derechos fundamentales. Esta carga parte del reconocimiento de que “*las personas que están detenidas intramuros se encuentran en una condición de indefensión y vulnerabilidad en relación con la dificultad que tienen para satisfacer por sí solas sus*

---

<sup>119</sup> Al respecto, el INPEC adoptó varias medidas con el fin de insistir en la importancia de realizar la verificación y control de medidas domiciliarias, apoyado en el servicio externo del personal de custodia y vigilancia del INPEC. De esta forma, se impartió una instrucción que destina a funcionarios del cuerpo de custodia y vigilancia exclusivamente a la verificación de las medidas domiciliarias, para prevenir el contagio de COVID-19 en los establecimientos penitenciarios y carcelarios. Ministerio de Justicia y del Derecho. Oficio MJD-OFI20-0020005-DVC-3000. 19 de junio de 2020. Numeral 9.2.

<sup>120</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-762 de 2015. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado. Fundamento 93.

<sup>121</sup> *Ibidem*. Fundamento 92.

<sup>122</sup> *Ibidem*. Fundamento 156.

*necesidades*”<sup>123</sup>.

Por lo tanto, en los pronunciamientos emitidos por la Corte Constitucional, ya sea en el marco del ECI o en casos particulares de tutela, esta Corporación ha insistido en que es deber de las autoridades garantizar que la atención en salud para la población privada de la libertad se brinde en condiciones de dignidad, oportunidad y sin interrupciones.

Con todo, el INPEC y la USPEC reportaron que, desde la declaración de la emergencia sanitaria, las remisiones para atención en salud solamente se realizan en casos estrictamente necesarios desde el punto de vista clínico, ya que las restricciones de ingreso a los establecimientos penitenciarios obligan a la reducción de interacción con todo el personal, con inclusión del que presta los servicios de salud. Por esto, las entidades refirieron la implementación de estrategias como las denominadas “*tele-consultas*”, dirigidas a garantizar la continuidad del servicio de consulta externa<sup>124</sup>.

### c. Acceso a servicios públicos

33. Mediante el **Auto de 3 de junio** se solicitó al Ministerio de Justicia y del Derecho que informara acerca de la prestación de los servicios públicos en los establecimientos de reclusión, principalmente en aquellos en los cuales existieran personas contagiadas por COVID-19. Lo anterior, con el fin de verificar si esta variable había modificado la prestación del servicio.

En la respuesta brindada, el Gobierno Nacional informó que los establecimientos de reclusión están divididos en tres categorías: (i) primera generación, correspondientes a 117 establecimientos de reclusión que tienen entre 18 y 406 años; (ii) segunda generación, correspondiente a 5 establecimientos de reclusión que tienen entre 14 y 17 años y; (iii) tercera generación, correspondiente a 10 establecimientos de reclusión que tienen entre 9 y 13 años<sup>125</sup>.

Informan igualmente que, por su antigüedad, en los centros de reclusión de primera generación “*las redes sanitarias están constituidas en material de gres, el cual ha sufrido daños a través del tiempo por desgaste o por asentamiento de los terrenos. En el caso de las redes de agua potable, muchas correspondían a tuberías galvanizadas que a través del tiempo sufrieron procesos internos de corrosión, disminuyendo los flujos o presentando daños por presión*”<sup>126</sup>.

En lo concerniente a los establecimientos de reclusión de segunda y tercera generación, a pesar de haber sido estos construidos para ser utilizados como centros de privación de la libertad, los mismos se han debilitado a causa de su uso por un número mayor de personas a las originalmente planeadas. Con todo, el

<sup>123</sup> Corte Constitucional. Auto 121 de 2018. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado. Fundamento 20.

<sup>124</sup> Ministerio de Justicia y del Derecho. Oficio MJD-OFI20- 0020005-DVC-300. 19 de junio de 2020. Pág. 66.

<sup>125</sup> Ministerio de Justicia y del Derecho. Oficio MJD-OFI20- 0020005-DVC-3000. 19 de junio de 2020. Numeral 2.1

<sup>126</sup> Ministerio de Justicia y del Derecho. Oficio MJD-OFI20- 0020005-DVC-3000. 19 de junio de 2020. Numeral 2.1.1.



Ministerio de Justicia y del Derecho identificó las siguientes problemáticas en los establecimientos de reclusión, independiente de la generación a la que pertenecen:

*“a) El consumo de agua se ha venido aumentando gradualmente, repercutiendo en el esfuerzo que debe de realizar las bombas, generando daños a equipos y tuberías por cambios de presión en las redes hidráulicas.*

*b) El aumento de caudales de las aguas servidas vs. diámetros de tubería, debido al aumento de la población privada de la libertad ha sido directamente proporcional a la descarga de aguas residuales, ocasionando que las redes no sean suficientes para realizar la evacuación de estas.*

*c) Las plantas de tratamiento de agua potable, las plantas de tratamiento de agua residual y los pozos profundos de extracción de agua subterránea se han visto afectados, debido a que su capacidad se ve superada para las condiciones sobre las cuales se realizaron los diseños.*

*d) Para el caso de las plantas de tratamiento de agua residual, el aumento de descarga ha generado que colapsen los sistemas de tratamiento, lo cual ha ocasionado sanciones ambientales contra del INPEC, por no corresponder a un tratamiento adecuado en su retorno a cuerpo de agua.*

*e) Los mantenimientos que se realizan por parte de la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (USPEC) no son suficientes, toda vez que pasaron de ser mantenimientos preventivos a ser mantenimientos correctivos.”<sup>127</sup>*

Así mismo, manifiesta que el hecho de que existan personas contagiadas por COVID-19 en los establecimientos de reclusión no implica que estos deban asumir una carga adicional en la prestación de servicios públicos.

34. Finalmente, informan que realizaron contrataciones a través de la USPEC con el objeto de adelantar *“(i) reparación de daños generados en los motines del 21 de marzo de 2020 y posteriores; (ii) adecuaciones al interior de la infraestructura, para garantizar los servicios públicos de energía y agua; (iii) reparaciones y adecuaciones de áreas de sanidad y ranchos; (iv) adecuaciones de áreas al interior de los establecimientos, para efectos de generar espacios de aislamiento; y, (v) operación, optimización y adecuaciones de los sistemas de tratamiento de agua potable y aguas servidas”<sup>128</sup>.*

Ante lo anterior, advierte la Sala Especial de Seguimiento que, según la información suministrada por el Gobierno Nacional, se atiende de forma oportuna la prestación de servicios públicos al interior de los establecimientos de reclusión. Con todo, se trata de una obligación que debe ser fortalecida en los centros que

<sup>127</sup> Ministerio de Justicia y del Derecho. Oficio MJD-OFI20- 0020005-DVC-3000. 19 de junio de 2020. Numeral 2.1.4

<sup>128</sup> Ministerio de Justicia y del Derecho. Oficio MJD-OFI20- 0020005-DVC-3000. 19 de junio de 2020. Numeral 2.1.9.

puedan ser particularmente vulnerables ante la expansión del contagio por COVID-19, así como en aquellos en que existan personas con la enfermedad.

#### **d. Uso de la fuerza, malos tratos y tortura**

35. Advertida esta Sala de las medidas adoptadas por las autoridades penitenciarias para controlar el contagio por COVID-19 en los establecimientos de reclusión, se verificó que muchas de ellas significaban una restricción mayor a los derechos de las personas privadas de la libertad, la principal, relacionada con el contacto con familiares y el mundo exterior. Esta situación ha constituido un generador de descontento para las personas privadas de la libertad, aunado con las condiciones de reclusión que llevaron a la Corte Constitucional a declarar el ECI en el sistema penitenciario y carcelario.

Con ese panorama, en el **Auto de 3 de junio** del presente año, se indagó a las autoridades penitenciarias respecto de los protocolos de uso de la fuerza y si los mismos habían sido modificados debido a la pandemia y la emergencia carcelaria. Simultáneamente, se requirió a la Defensoría del Pueblo para que informara acerca de las posibles denuncias recibidas por parte de las personas privadas de la libertad.

En un primer momento, el Ministerio de Justicia y del Derecho informó que sus protocolos de uso de la fuerza están acordes con la normativa internacional en materia de derechos humanos<sup>129</sup>. Igualmente, a raíz de la pandemia por COVID-19 y ante posibles actos de violencia en los establecimientos de reclusión, se reiteró la obligación del uso proporcional de la fuerza y de las medidas represivas como último recurso, y en respuesta a agresiones por parte de las personas privadas de la libertad<sup>130</sup>.

Así mismo, informó acerca de los mecanismos que tienen las personas privadas de la libertad para denunciar actos de violencia en su contra, los cuales son: (i) atención al ciudadano; (ii) oficina y cónsules de derechos humanos; (iii) policía judicial; (iv) oficina de control interno y; (v) comunicación con el exterior para informar a los entes de control<sup>131</sup>.

36. Ante el interrogante relacionado con las quejas de personas privadas de la libertad recibidas por la Defensoría del Pueblo, se le informó a esta Corporación que:

*“Es de anotar que desde el año 2015, la Defensoría del Pueblo, a través de su Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria lideró un trabajo interinstitucional con la Procuraduría y la Fiscalía General de la Nación, el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario- INPEC- y el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, entidades que iniciaron un estudio cuyo objetivo principal fue identificar los factores que impedían*

<sup>129</sup> Ministerio de Justicia y del Derecho. Oficio MJD-OFI20- 0020005-DVC-3000. 19 de junio de 2020. Numerales 7.1.1. y 7.2.1

<sup>130</sup> Ibidem. Numerales 7.1.2. y 7.1.3.

<sup>131</sup> Ibidem. Numeral 7.3.3.

*que la población privada de la libertad –PPL- pudiera realizar las respectivas denuncias por actos de tortura ante las autoridades competentes.*

*Como resultado de ese análisis, se lograron identificar las siguientes variables: (i) la existencia de un bloqueo institucional y burocratización de los procedimientos, (ii) la recepción de las denuncias era realizada por funcionarios del INPEC que cumplen funciones de Policía Judicial, situación que -en algunas ocasiones viciaba su imparcialidad, celeridad y atención oportuna a las víctimas y no permitía recopilar los elementos necesarios para iniciar una investigación formal, (iii) el desconocimiento generalizado de la tipología del delito de tortura y (iv) la desarticulación de las entidades que conforman el sistema carcelario y penitenciario.*

*Las situaciones anteriormente descritas, conllevaron al diseño del Mecanismo de Denuncia contra Actos de Tortura mediante el cual se establece un procedimiento expedito y eficaz de atención de casos de tortura, a través de la articulación interinstitucional de la Defensoría del Pueblo y otros organismos. A la fecha, el mecanismo referenciado ha sido implementado en los establecimientos de reclusión de Valledupar, La Dorada, Pereira, Bogotá, Barranquilla, Cartagena y Quibdó, favoreciendo a un total de 17.611 personas privadas de la libertad”<sup>132</sup>.*

Asimismo, de acuerdo con la Defensoría del Pueblo, entre el 1º de marzo y el 10 de junio de 2020 se recibieron 803 quejas por parte de personas privadas de la libertad, de las cuales 143 están relacionadas con malos tratos, crueles y degradantes<sup>133</sup>.

De igual manera, la Defensoría del Pueblo informa que adelanta un trabajo activo de recolección de denuncias a través de sus diferentes regionales, no solo en establecimientos de reclusión del orden nacional sino también en los centros de detención transitorios. Aunque, en su informe, la Defensoría del Pueblo manifiesta la imposibilidad de obtener contacto con los internos, en el Departamento de Córdoba<sup>134</sup>.

37. Al respecto, es preciso recordar que los derechos fundamentales no pueden ser suspendidos durante la vigencia de los estados de excepción<sup>135</sup>, ni tampoco puede limitarse la verificación sobre su estado. Por ello la Corte, en el marco del seguimiento que se adelantará a los diferentes centros penitenciarios y carcelarios con ocasión del COVID-19, establecerá órdenes puntuales sobre este tema.

#### **e. Restricciones de visitas y comunicación con familiares**

---

<sup>132</sup> Defensoría del Pueblo. Respuesta a Auto de 3 de junio de 2020. 19 de junio de 2020. Anexo 2. Pág. 2 y 3.

<sup>133</sup> Ibidem. Pág. 3.

<sup>134</sup> Defensoría del Pueblo. Respuesta a Auto de 3 de junio de 2020. 19 de junio de 2020. Pág. 7. “La Defensoría del Pueblo Regional Córdoba, señaló la imposibilidad del contacto con los internos para verificar su estado y recibir quejas, razón por la cual había instaurado acción de tutela”.

<sup>135</sup> Constitución Política de Colombia. Artículo 214. Numeral 2.

38. Una de las consecuencias de las medidas de prevención adoptadas en los establecimientos de reclusión del orden nacional fue la suspensión de visitas, que según las autoridades comenzó a regir desde marzo de 2020. Esta medida, que en principio parece razonable para reducir los riesgos de contagio del virus COVID-19, genera cuestionamientos desde el punto de vista de los derechos a la unidad familiar y a la resocialización de la población privada de la libertad que enmarcan el fin principal de la pena y una de las condiciones esenciales para su adecuado cumplimiento.

En este asunto, la Corte Constitucional ha considerado que, aunque el derecho a la unidad familiar no puede ser desarrollado a plenitud cuando una persona está privada de la libertad, resulta de vital importancia en la función resocializadora de la pena<sup>136</sup>. En la **Sentencia T-111 de 2015**, esta Corporación, a partir del informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos para las personas privadas de la libertad<sup>137</sup>, consideró que:

*“[D]e acuerdo con lo explicado por la Comisión IDH para las personas privadas de libertad, el apoyo de sus familiares es esencial en muchos aspectos que van desde lo afectivo y emocional hasta el sustento material. A nivel emocional y psicológico, según resalta, el mantenimiento del contacto familiar es tan importante para los reclusos, que su ausencia se considera un factor objetivo que contribuye a incrementar el riesgo de que éstos recurran al suicidio”<sup>138</sup>.*

En efecto, el derecho a la unidad familiar adquiere otras dimensiones en el contexto de la prisión, pues constituye el principal nexo de la persona con la sociedad y, en muchos casos, representa la fuente de bienes y servicios a los que no puede acceder a través de los canales del centro penitenciario.

39. El derecho a la unidad familiar no solamente se encuentra en cabeza de la persona privada de la libertad, sino que su titularidad recae sobre todos y cada uno de los miembros de su familia. De hecho, la Corte Constitucional señaló en la **Sentencia T-078A de 2016** que la unidad familiar no es un fin en sí mismo, sino un medio para garantizar el desarrollo integral de todos los miembros del grupo familiar.

Así las cosas, a pesar de que el derecho a la unidad familiar se ve restringido por el cumplimiento de una pena privativa de la libertad, esto no significa que a la persona involucrada se le suspende su goce efectivo, pues en este tema, la Corte señaló:

*“A pesar de ser la unidad familiar una de las garantías que resulta limitada con ocasión de la reclusión en un establecimiento carcelario, dicha*

<sup>136</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-078A de 2016. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio. Fundamento 4.2.

<sup>137</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-111 de 2015. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.

<sup>138</sup> Los documentos referenciados en la Sentencia T-111 de 2015, corresponden con: Comisión Interamericana de Derechos Humanos (31 de diciembre de 2011). Informe sobre los Derechos Humanos de las Personas Privadas de Libertad en las Américas. Disponible en: <https://www.oas.org/es/cidh/ppl/docs/pdf/pp12011esp.pdf>. World Health Organization (2007), Preventing Suicide in Jails and Prisons, Página 16. Disponible en: [http://www.who.int/mental\\_health/prevention/suicide/resource\\_jails\\_prisons.pdf](http://www.who.int/mental_health/prevention/suicide/resource_jails_prisons.pdf), párrafo 578.

*limitación debe hacerse acorde con los lineamientos del tratamiento penitenciario, donde se debe ofrecer a los reclusos la posibilidad de una vez cumplida la pena, reincorporarse a la comunidad de la manera menos traumática posible. Es así como se debe propender por una adecuada resocialización de los internos, donde sin lugar a dudas juega un papel preponderante la familia de los mismos, pues dicho vínculo filial representa la mayoría de las veces su contacto con el mundo más allá del establecimiento donde se encuentran reclusos, más si se tiene en cuenta que el núcleo familiar será en la mayoría de los casos el lugar donde cada individuo retomará su vida por fuera del penal”<sup>139</sup>.*

En ese orden de ideas, la conservación de los vínculos familiares y sociales se constituye en un elemento primordial del cumplimiento de las penas privativas de la libertad, tanto en su dimensión de derecho del interno y su familia, como en su faceta de criterio determinante para el cumplimiento de los objetivos de la pena. Por esta razón, las autoridades penitenciarias tienen el deber de adoptar todas las medidas que resulten necesarias para garantizar la efectividad de este derecho, para la población privada la libertad.

40. En circunstancias relacionadas con el COVID-19, muchas de estas prescripciones pueden menguar, dadas las condiciones de aislamiento social impuestas a la comunidad en general, de las que las personas privadas de la libertad no son la excepción. Sin embargo, en el caso de estas personas, es necesario pensar en el diseño de mecanismos que permitan ese contacto de manera transitoria, más que limitar de manera indefinida la interrelación de los sujetos privados de la libertad con sus familiares.

41. De hecho, en el informe presentado ante esta Corporación el 19 de junio de 2020, el Ministerio de Justicia y del Derecho, el INPEC y la USPEC reportaron que la Dirección General del INPEC expidió la Circular N° 000017 de 8 de abril de 2020, por la cual se impartieron instrucciones para flexibilizar los requisitos de acceso a la estrategia de visitas virtuales. Mencionaron que, desde la implementación de la estrategia, las visitas virtuales pasaron de 1.842 durante el primer trimestre de 2020 a 18.483 en el transcurso de los meses de abril y mayo del mismo año.

Adicionalmente, indicaron que en los establecimientos de Palmira y Cali se implementó una campaña para que las familias envíen videos a las personas privadas de la libertad, que son transmitidos en los televisores ubicados en las áreas comunes de los pabellones.

Sin embargo, no existe constancia de que dichas medidas hayan sido adoptadas en todos los establecimientos de reclusión que tienen restricción de visitas, ni sobre las condiciones específicas en las que se presta el servicio, o de los requisitos que se deben cumplir para acceder al mismo.

42. Como se mencionó anteriormente, la necesidad de adoptar medidas que

---

<sup>139</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-566 de 2007. M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

prevengan y limiten el contagio de COVID-19 en los establecimientos de reclusión, no exime a la administración penitenciaria de velar por la efectividad de los derechos de la población privada de la libertad, por lo que le corresponde prevenir que la aplicación de restricciones tenga como consecuencia, la vulneración de derechos fundamentales o la agravación de las condiciones materiales de la vida en reclusión.

Para esto, se deberá garantizar que las medidas implementadas tengan vocación de universalidad, esto es, que sean accesibles para toda la población privada de la libertad, para lo cual se deberán eliminar trabas administrativas o criterios de priorización que puedan dar lugar a situaciones de discriminación. Tampoco se podrá exigir contraprestación alguna a la población privada de la libertad o a sus familiares para el acceso a este tipo de medidas alternas.

#### **f. El acceso a actividades de resocialización**

43. En lo que respecta a la continuidad de los programas de resocialización, el Ministerio de Salud y Protección Social, el INPEC y la USPEC, informaron sobre la emisión de instrucciones dirigidas a garantizar las actividades de resocialización, en cumplimiento de los protocolos de bioseguridad decretados con ocasión de la emergencia sanitaria, entre las cuales se encuentran las siguientes:

- Las actividades de educación formal e informal se desarrollan mediante guías didácticas que son trabajadas en los patios y celdas de manera individual, con el acompañamiento de monitores educativos.
- Para la continuidad de los programas psicosociales con fines de tratamiento, se elabora material didáctico como guías, talleres prácticos, entre otros, de acuerdo con los módulos establecidos.
- Se crearon videos con exposiciones, charlas y actividades dirigidas con el apoyo de estudiantes de práctica de psicología y trabajo social, destinados a desarrollar, orientar y aclarar temas específicos del contenido de los programas psicosociales de tratamiento. Estos videos se transmiten a través de medios audiovisuales o del circuito cerrado de televisión de los pabellones de los establecimientos.
- Las actividades ocupacionales se continúan en cumplimiento de protocolos de bioseguridad, distanciamiento social y con horarios flexibles, para evitar así la gran afluencia de personas en un mismo lugar.
- Se promueve el fortalecimiento de las actividades en patio, como la recreación, la cultura y el deporte.

Respecto a lo anterior, la Corte destaca que la presencia de contagios de COVID-19 obliga a adoptar medidas restrictivas en los programas de estudio y trabajo, por lo que las personas privadas de la libertad pueden eventualmente ver amenazado

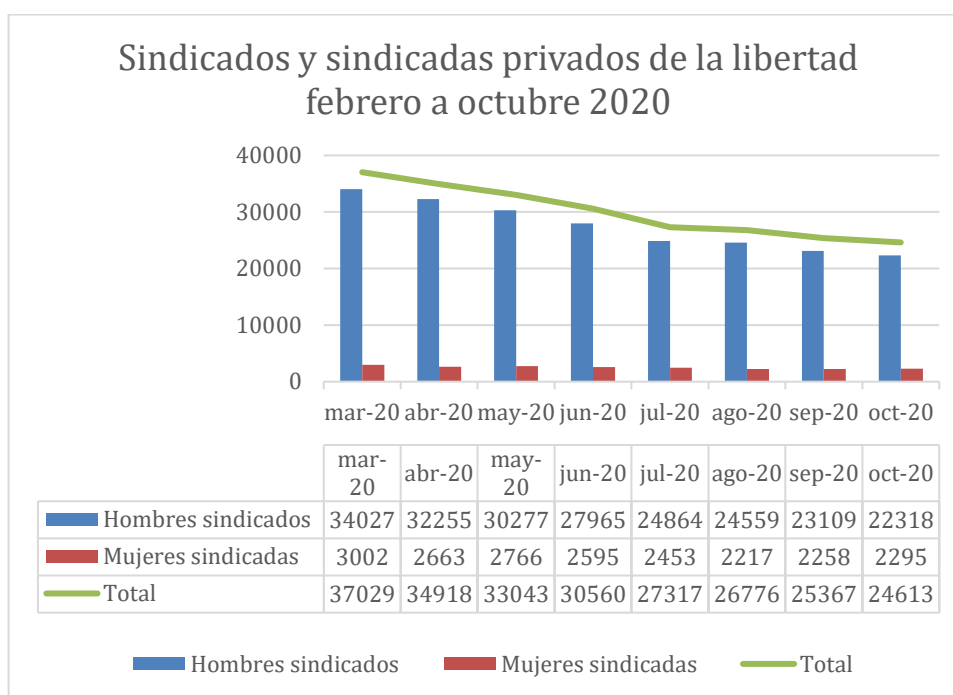
su derecho a la resocialización, ante restricciones que se prolonguen en el tiempo en estos temas. En este sentido, le corresponde al Gobierno Nacional evaluar el impacto de la pandemia del COVID-19 en la regularidad y continuidad de los programas de resocialización, a fin de establecer los mecanismos idóneos para garantizar la efectividad de estos derechos, en el caso de las personas privadas de la libertad.

### g. Responsabilidad de las entidades territoriales

44. Tal cómo se refirió, las entidades territoriales tienen a su cargo “la creación, fusión o supresión, dirección, 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”<sup>140</sup>.

La variación de las personas recluidas mediante detención preventiva hasta octubre de 2020 fue la siguiente:

Gráfica 4. Personas sindicadas privadas de la libertad febrero a octubre 2020



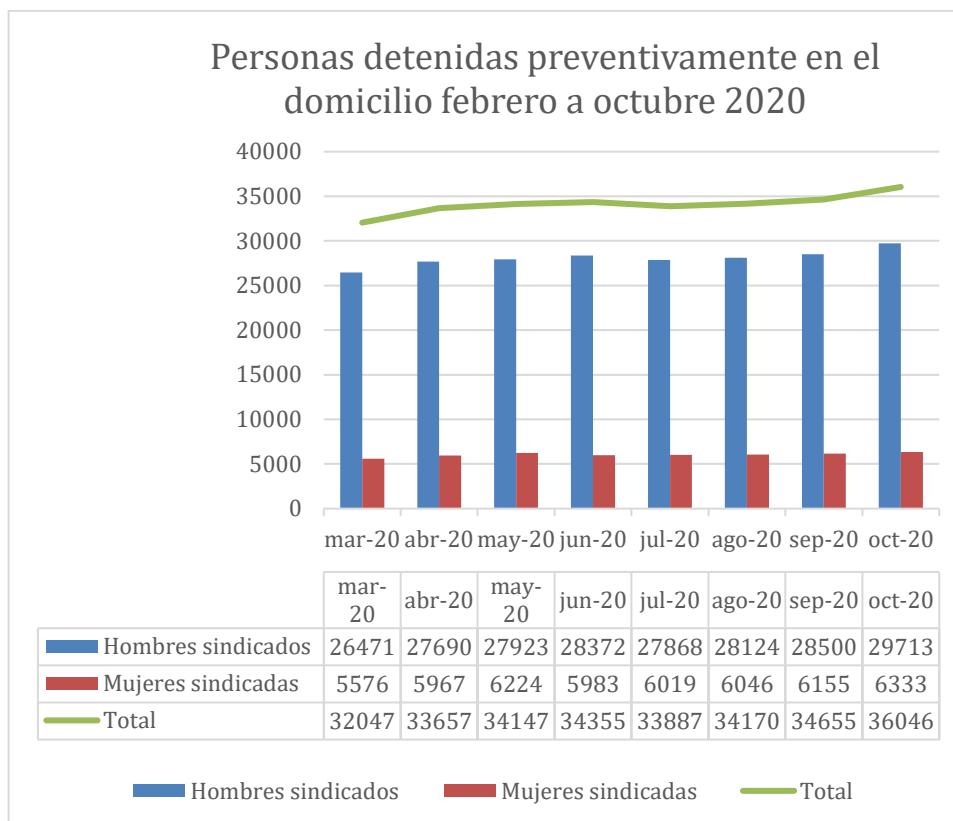
Fuente: Elaboración propia de la Sala Especial con datos de los informes estadísticos de los meses de febrero a octubre de 2020 del INPEC.

Se advierte entonces que al final del periodo enunciado, las personas detenidas preventivamente en los establecimientos de reclusión del orden nacional sumaban un total de 24.613, lo que refleja el 25,1% de la población privada de la libertad, lo que evidencia un descenso paulatino y constante desde el mes de febrero. Cifra que, si bien resulta alentadora, es preocupante en un contexto en el cual también para el 31 de octubre de 2020 se registraba un hacinamiento del 21,7% y una sobrepoblación de 17.503 personas<sup>141</sup>.

<sup>140</sup> Ley 65 de 1993, por la cual se expide el Código Penitenciario y Carcelario. Artículo 17.

<sup>141</sup> Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario. Informes estadístico octubre de 2020. Pág. 37. Tabla 18. Disponible en: [https://www.inpec.gov.co/en/estadisticas/-/document\\_library/TWBUJQCWH6KV/view/49294](https://www.inpec.gov.co/en/estadisticas/-/document_library/TWBUJQCWH6KV/view/49294)

Gráfica 5. Personas detenidas preventivamente en su domicilio febrero a octubre 2020



Fuente: Elaboración propia de la Sala Especial con datos de los informes estadísticos de los meses de febrero a octubre del INPEC<sup>142</sup>.

45. En contraste con la situación de las personas detenidas preventivamente en *centros de reclusión*, el número de personas que cumplen detención preventiva en sus *domicilios* registró un aumento de forma sostenida durante los meses de febrero a septiembre de 2020. La custodia de estas personas, sin embargo, representa una carga adicional para el INPEC, dado que los convenios previstos en el artículo 19 de la Ley 65 de 1993 no establecen obligaciones para los entes territoriales respecto de los sindicados detenidos en su domicilio.

De este modo, a 31 de octubre de 2020, estaban privadas de su libertad en calidad *de sindicadas* un total de 60.659 a cargo del INPEC, sumadas las personas detenidas preventivamente en su domicilio y aquellas que están en un establecimiento de reclusión del orden nacional<sup>143</sup>.

46. Para resolver acerca de la problemática de las personas detenidas preventivamente, se solicitó información al Ministerio de Justicia y del Derecho respecto del costo de un sindicado y a cuánto ascendían las obligaciones de los entes territoriales por el mantenimiento de las personas internas que aún no han resuelto su situación jurídica.

<sup>142</sup> Para el dato total se sumaron la cantidad de personas registradas en prisión domiciliaria y aquellas que tienen vigilancia electrónica para obtener un dato único.

<sup>143</sup> Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario. Informes estadístico octubre de 2020. Disponible en: [https://www.inpec.gov.co/en/estadisticas/-/document\\_library/TWBUJQCWH6KV/view/49294](https://www.inpec.gov.co/en/estadisticas/-/document_library/TWBUJQCWH6KV/view/49294)



El Gobierno Nacional informó que el costo de una persona privada de la libertad asciende a \$ 21.666.867 anuales y a \$1.805.572 mensuales<sup>144</sup>. Igualmente, manifestó que el valor para el mes de mayo del total de las obligaciones de los entes territoriales fue de \$58.446.365.640<sup>145</sup>.

Con todo, previamente se informó que para el año 2020 el INPEC realizó convenios con entes territoriales por un valor de \$49.000.000<sup>146</sup>. De hecho, se remitió el anexo 10 en donde se relacionan los convenios con los entes territoriales entre los años 2016 y 2019, y es notable el contraste que puede verse con respecto al año 2020.

Tabla 6. Monto asignado por los entes territoriales para atender a las personas detenidas en los establecimientos de reclusión nacionales

Año	Monto asignado
2016	\$1.004.000.000
2017	\$4.737.686.510
2018	\$635.400.000
2019	\$979.000.000
2020	\$49.000.000

Fuente: Elaboración propia con los datos del anexo 10 a la respuesta al Auto de 3 de junio de 2020 y el numeral 2.7.6. del mismo.

Así, la variación de los aportes de los entes territoriales al INPEC, por medio de la celebración de convenios, ha cambiado de manera significativa en el periodo comprendido entre 2017 y 2020, tal y como se evidencia en la siguiente gráfica.

Gráfica 6. Variación de los aportes de los entes territoriales para el mantenimiento de sindicados en el sistema penitenciario y carcelario



<sup>144</sup> Ministerio de Justicia y del Derecho. Oficio MJD-OFI20- 0020005-DVC-3000 de 19 de junio de 2020. Numeral 8.1.2. Al respecto, indica: “Dentro de estos costos están contenidos los gastos que apoyan los procesos que apalancan el cumplimiento de la misión institucional y los servicios que demanda la población carcelaria, como son: infraestructura carcelaria, seguridad, atención y tratamiento, salud, alimentación, entre otros; asimismo los gastos operativos para el funcionamiento (Gastos de personal, Adquisición de Bienes y Servicios, Transferencias, Gastos por Tributos Multas y Sanciones e Inversión) de los 132 Establecimientos de Reclusión del Orden Nacional -ERON y sedes administrativas del Sistema Penitenciario y Carcelario a nivel nacional.”

<sup>145</sup> *Ibid.* Numeral 8.3.1. “Teniendo en cuenta que, para el mes de mayo de 2020, se estableció un valor mensual por interno de \$1.805.572 y una población de sindicados de 32.370, utilizando la variable de arraigo procesal, la obligación de los entes territoriales con el INPEC ascendería a \$58.446.365.640.”

<sup>146</sup> *Ibid.* Numeral 2.7.6.

Fuente: Elaboración de la Sala Especial con los datos del anexo 10 a la respuesta al Auto de 3 de junio de 2020 y el numeral 2.7.6. del mismo.

47. Respecto de la pregunta acerca de cómo se define a qué entidad territorial le corresponde asumir la obligación por cada sindicado, el Gobierno Nacional informó que dicha regla no se encuentra en la normativa aplicable, pero considera que *“la responsabilidad de las personas con medida de detención preventiva correspondería al ente territorial donde el sindicado tenga su domicilio o se demuestre su arraigo familiar social. En caso de no tener ninguna de las anteriores, también podría afirmarse que la responsabilidad sería del ente territorial donde se encuentre el arraigo procesal del sindicado.”*<sup>147</sup>

Adicionalmente, es preciso señalar que, para el 31 de octubre de 2020, los entes territoriales tenían a su cargo 2.774 personas privadas de la libertad, en cárceles municipales<sup>148</sup>.

48. La atención de las personas privadas de la libertad en normalidad y, de forma reforzada durante la pandemia por COVID-19, requiere entonces del concurso del Estado en pleno, para garantizar la dignidad humana en la reclusión. No obstante, de las respuestas obtenidas por parte del Gobierno Nacional no quedan claras las obligaciones de los entes territoriales, ni respecto del monto que deben asumir, ni de los destinatarios. Al respecto, resulta preocupante que no exista un estimado de las obligaciones a cargo de las entidades territoriales, por lo que se dificulta la supervisión al cumplimiento de sus responsabilidades en esta materia.

En la actualidad, uno de los principales factores de vulneración de los derechos de las personas privadas de la libertad, es su detención en un lugar que no cumple con las características adecuadas para la reclusión por un periodo de tiempo prolongado. Este es el caso de los centros de detención transitoria, en los que las condiciones de reclusión son precarias, debido a que fueron diseñados para la retención temporal de un grupo limitado de personas. A su vez, por su naturaleza y propósito, no deben cumplir con las características ofrecidas por los centros destinados para albergar personas de manera prolongada, tales como un número extenso de baterías sanitarias, sitios para recibir visitas por parte de familiares y abogados, lugares de recreación, sala de audiencias virtuales, capacitación de funcionarios para su cuidado, actividades de resocialización, entre muchas otras. Adicionalmente, las entidades que están a cargo de estos centros no cuentan con el recurso humano especializado para custodiar a las personas privadas de la libertad, por lo que se ven obligadas a destinar funcionarios, que deberían estar enfocados en el cumplimiento de las funciones misionales, al cuidado de las personas detenidas<sup>149</sup>.

---

<sup>147</sup> Ibíd. Numeral 8.4.2

<sup>148</sup> Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario. Informe estadístico población privada de la libertad. Oficina Asesora de Planeación. Grupo Estadística. Septiembre de 2020. 14 de octubre de 2020. Pág. 15. Tabla 1.

<sup>149</sup> Diario El Tiempo. (11 de julio de 2020). *“Más de 1.300 detenidos llevan un año en estaciones de policía”*. 11 de julio de 2020”. Disponible en: <https://www.eltiempo.com/justicia/delitos/hacinamiento-en-estaciones-de-policia-y-uri-llega-al-153-por-ciento-516964>

De conformidad con lo manifestado por el Ministerio de Justicia y del Derecho, al 29 de febrero de 2020, 9.219 personas se encontraban privadas de libertad en los centros de detención transitoria, mientras que, para el 9 de junio de 2020, la ocupación había llegado a 11.980 personas. Es decir que, entre los meses de febrero y junio de 2020, el número de personas privadas de la libertad en estos centros transitorios se incrementó en un 30%<sup>150</sup>.

49. Sobre este punto, es importante considerar que la definición del sitio de reclusión de una persona a la que se ha impuesto una medida de aseguramiento privativa de la libertad o una sanción penal está regulada por el artículo 304 de la Ley 906 de 2004. Este artículo establece:

*“[C]uando el capturado deba privarse de la libertad, una vez se imponga la medida de aseguramiento o la sentencia condenatoria, el funcionario judicial a cuyas órdenes se encuentre lo entregará inmediatamente en custodia al INPEC o a la autoridad del establecimiento de reclusión que corresponda, para efectuar el ingreso y registro al Sistema Penitenciario y Carcelario. Antes de los momentos procesales indicados el capturado estará bajo la responsabilidad del organismo que efectuó la aprehensión.”*

De este artículo, se evidencia que es el juez penal quien tiene a su cargo la obligación de ordenar el traslado inmediato de la persona retenida a un centro de detención permanente, así como de ponerla a disposición del INPEC o de la autoridad responsable del establecimiento de reclusión que corresponda. En esta última categoría se incluye a los centros carcelarios de los entes territoriales, así como a los establecimientos penitenciarios y carcelarios del orden nacional.

50. En el marco de la declaratoria de emergencia derivada del COVID-19, el Gobierno Nacional expidió el Decreto Legislativo 546 de 2020 que, en su artículo 27, estableció la suspensión de traslados de personas privadas de la libertad en centros de detención transitoria a establecimientos de reclusión por un término de tres meses<sup>151</sup>. Lapso que se cumplió el día 14 de julio de 2020<sup>152</sup>.

Al respecto, la Corte Constitucional en el estudio de constitucionalidad del artículo 27 del Decreto Legislativo 546 de 2020, insistió en la importancia que:

---

<sup>150</sup> Ministerio de Justicia y del Derecho. Oficio MJD-OFI20- 0020005-DVC-3000 de 19 de junio de 2020. Numeral 9.3.

<sup>151</sup> Decreto Legislativo 546 de 2020. Artículo 27°. - Suspensión del traslado de personas privadas de la libertad de entes departamentales o municipales. A partir de la fecha de vigencia del presente Decreto Legislativo, quedan suspendidas por el término de tres (3) meses, los traslados de personas con medida de aseguramiento de detención preventiva y personas condenadas que se encuentren en los centros de detención transitoria como las Estaciones de Policía y Unidades de Reacción Inmediata, a los Establecimientos Penitenciarios y Carcelarios del orden nacional por cuenta del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC).

Para tal efecto, las entidades territoriales, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 42 de la Ley 80 de 1990 y el artículo 17 de la Ley 65 de 1993, deberán adelantar las gestiones para garantizar las condiciones de reclusión de las personas privadas de la libertad, con medidas de aseguramiento y condenadas en centros transitorios de detención como Estaciones de Policía, Unidades de Reacción Inmediata y otros; durante este periodo podrán acudir a los fondos de infraestructura carcelaria municipales o departamentales que hayan creado, con fuentes previstas en el parágrafo 3° del artículo 133 de la Ley 1955 de 2019.

<sup>152</sup> Ver numeral 17 de los antecedentes de esta providencia.

*“(…) las autoridades nacionales como las entidades territoriales actúen de forma coordinada, en el marco de sus competencias, para asegurar la garantía de los derechos de las personas reclusas en centros de detención transitoria. También, reconoció la importancia de que los traslados sean habilitados en los casos en que resulte razonable, teniendo en cuenta la preocupante indignidad de las condiciones de algunos centros de detención transitoria, que se suma a la ya irregular permanencia de las personas procesadas y condenadas”<sup>153</sup>.*

Sobre este asunto, si bien el INPEC estableció un procedimiento de ingreso paulatino a los establecimientos de reclusión de personas privadas de la libertad en centros de detención transitoria, el mismo podría contrariar las disposiciones legales que establecen que será el juez penal, en cada caso, quien defina el centro de privación de la libertad en el que se debe cumplir la medida privativa de la libertad. Lo anterior, siempre que las personas detenidas preventivamente y aquellas condenadas a cumplir una pena de prisión deben ser trasladadas al establecimiento de reclusión ordenado por la autoridad judicial competente.

En esa medida, no obstante, las directrices de restricción de ingreso a los establecimientos de reclusión están enmarcadas en la necesidad de prevenir contagios por COVID-19 en los establecimientos penitenciarios y carcelarios del orden nacional, estas no pueden imponer una carga adicional a las personas privadas de la libertad en centros de detención transitoria que amenaza con vulnerar sus derechos fundamentales, y mucho menos contrariar las disposiciones legales que regulan la definición de los sitios de privación de la libertad por parte de la autoridad judicial.

51. No obstante lo anterior, el seguimiento que es objeto de pronunciamiento de esta Sala Especial desborda sus competencias para conocer la situación de los centros de reclusión transitoria y serán objeto de pronunciamiento por parte de la Sala Plena de la Corte Constitucional en la revisión de la tutela radicada con el número T-6.720.290, pero sí advertirá la necesidad de proteger los derechos fundamentales de dichas personas.

52. De otra parte, en lo atinente con el monto de la obligación, el costo por personas privada de la libertad fue obtenido de realizar la suma del presupuesto total del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario y de la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios, y luego dividir ese valor por la totalidad de las personas privadas de la libertad para el mes de mayo de 2020<sup>154</sup>.

No obstante, a esta la Sala le surgen diversos interrogantes relacionados con las variables establecidas en el artículo 19 de la Ley 65 de 1993 que incluye sobresueldo para la guardia, dotación de elementos, alimentación y reparaciones locativas cuando sean propiedad del municipio o el departamento. Por esta razón, se solicitará, al Ministerio de Justicia y del Derecho información sobre (i) ¿Cómo se regula el máximo del sobresueldo a pagarse al cuerpo de custodia y vigilancia?

<sup>153</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-255 de 2020. M.P. Diana Fajardo Rivera. Fundamento jurídico 563.

<sup>154</sup> Ministerio de Justicia y del Derecho. Oficio MJD-OFI20- 0020005-DVC-3000 de 19 de junio de 2020. Numeral 8.1.1.

(ii) ¿Es posible que el sobresueldo a pagar pueda superar ampliamente el salario base de los integrantes del cuerpo de custodia y vigilancia en aquellos establecimientos con mayor número de personas detenidas preventivamente?; (iii) ¿Cuál es el papel de la USPEC respecto de la alimentación de las personas sindicadas en los establecimientos de reclusión al considerar que los convenios deben realizarse con el INPEC?; (iv) ¿Cómo se actualiza el costo de los sindicados anualmente si se tienen en cuenta los ingresos adicionales por parte de los entes territoriales? (v) ¿Cómo y a partir de qué variables se calcula el costo por sindicado? (vi) ¿El cálculo del costo por sindicado depende del presupuesto asignado al INPEC y a la USPEC o de una estimación de las necesidades concretas de las personas privadas de la libertad? (vii) ¿El costo por sindicado que deberían asumir los municipios o departamentos podría variar según el presupuesto asignado al INPEC o a la USPEC o se calcula a partir de las necesidades concretas de las personas privadas de la libertad?; y, por último, (iv) ¿Cuál es el costo que deben ser asumir los establecimientos respecto de las personas detenidas preventivamente en su domicilio?, lo anterior en tanto es una población en rápido aumento que implica cargas adicionales a los centros de reclusión.

53. Adicionalmente, se requiere información acerca de la forma en que se establece la responsabilidad de cada municipio y departamento, dado que, al no existir un centro de reclusión en todos los entes territoriales, lo esperado es que, en los centros penitenciarios existentes, confluyan personas que tienen su domicilio en otros lugares, así como procesos de diferentes jurisdicciones. A modo de ejemplo, debe analizarse si todas las personas detenidas preventivamente en la ciudad de Bogotá deben ser cubiertas por este ente territorial, en tanto varias de ellas tienen su domicilio y arraigo procesal en otros municipios que son los llamados a asegurar las condiciones de la persona detenida preventivamente.

Es de aclarar que esta información se solicita para aclarar el alcance de las obligaciones de las entidades que integran el sistema penitenciario y carcelario respecto de los sindicados y de los condenados en los establecimientos de reclusión, así como la necesidad de la articulación entre la nación y el territorio y la correcta separación de las personas privadas de la libertad según su situación jurídica.

#### **F. Necesidad de adoptar una estrategia de seguimiento por niveles sobre los impactos del COVID-19 en los establecimientos de reclusión en el marco del ECI en materia penitenciaria y carcelaria**

54. En atención al panorama de contagios de COVID-19 registrado en los centros penitenciarios y carcelarios del orden nacional, a los resultados e información obtenida a raíz de los pronunciamientos emitidos por la Sala Especial y a la creciente preocupación que se ha presentado en la comunidad penitenciaria por el tratamiento presuntamente diferente entre las distintas cárceles del país por la Corte Constitucional, la Sala de Seguimiento considera necesario emitir una serie de órdenes que impacten el conjunto de establecimientos afectados, luego de considerar las diferentes aristas de la gestión realizada en un primer momento por las diferentes autoridades nacionales responsables y los efectos de las órdenes propuestas por esta Sala Especial. Para ello, esta vez, bajo una estructura

segmentada que permita clasificar por niveles de riesgo a las instituciones carcelarias, la Sala Especial realizará un seguimiento escalonado de la situación penitenciaria en el país, que facilite análisis puntuales de la gestión de la situación en cada uno de tales centros penitenciarios, en aras de asegurar la efectividad de los derechos de la población privada de la libertad.

55. De esta manera, la formulación de una intervención con vocación sistémica, que comprenda la generalidad de los establecimientos de reclusión afectados y defina el tipo de seguimiento según su nivel de riesgo, da cuenta del carácter estructural de la situación de amenaza de derechos que aún persiste a lo largo del territorio nacional con ocasión de la declaratoria del ECI en materia penitenciaria y carcelaria.

Además, se trata de un mecanismo que permite fortalecer los avances que se han dado en la protección del goce efectivo de derechos en el marco del ECI penitenciario y carcelario con ocasión del COVID-19 y garantizar el derecho a la igualdad en el acceso a los beneficios, tales como los planteados en el **Auto 157 de 2020** para el caso del EPMSC Villavicencio, a favor de los reclusos de los demás establecimientos del país.

56. Para cumplir con este objetivo, se diseñó una metodología de seguimiento modular y progresivo que responde a la intensidad de la afectación del COVID-19 en las instituciones penitenciarias y carcelarias descritas, según su situación específica. Lo anterior, en atención al nivel del contagio en los establecimientos de reclusión, el cual se define de acuerdo con los datos públicos difundidos por las autoridades penitenciarias y sanitarias. De esta forma, se garantiza la aplicación de estándares objetivos y verificables, que se adecuan al panorama y a las necesidades de cada población.

Esta Sala Especial, en consecuencia, (i) asegurará un seguimiento dirigido a los centros penitenciarios afectados o en riesgo de contagio de COVID-19, que responda a su situación concreta; (ii) evitará proferir pronunciamientos específicos para cada centro de reclusión que reporta un alto número de contagios por COVID-19 que por la magnitud y diversidad de las tareas a cumplir, le resten efectividad al seguimiento general, y (iii) facilitará que las mismas autoridades penitenciarias reconozcan a partir de variables objetivas, el tipo de seguimiento que realizará la Corte y las medidas aplicables a cada centro de reclusión, según los criterios de valoración fijados previamente por la Sala. En conclusión, se trata de un mecanismo que opera según la incidencia del contagio y, de esta forma, asegura un seguimiento general a todos los establecimientos carcelarios afectados o en riesgo de contagio de COVID-19, no obstante aumentar su intensidad, en los casos críticos.

57. A propósito de la implementación de una estrategia de seguimiento sobre los impactos del COVID-19 en los establecimientos de reclusión, es importante precisar que dicha estrategia no pretende, de ninguna manera, sustituir los mecanismos de vigilancia y respuesta que han sido diseñados por las entidades a cargo de la atención a la pandemia en el sistema penitenciario y carcelario. Por el contrario, con su implementación, se pretende facilitar las actividades de reporte

sobre las condiciones de reclusión de las personas privadas de la libertad por parte de las autoridades responsables, a esta Sala Especial. Por lo anterior, en el diseño de la estrategia de seguimiento se tomaron como referencia las variables utilizadas en el monitoreo general a la emergencia asociada a la pandemia del COVID-19 por entidades como el Instituto Nacional de Salud, el Ministerio de Salud y de la Protección Social, así como el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, lo que permite un diálogo común, y facilita precisamente las condiciones de monitoreo y reporte por parte de las autoridades involucradas.

### **Principios que orientan la estrategia de seguimiento por niveles sobre los impactos del COVID-19 en los establecimientos de reclusión en el marco del ECI en materia penitenciaria y carcelaria**

58. La estrategia de seguimiento por niveles respecto de los impactos del COVID-19 en los establecimientos penitenciarios y carcelarios del orden nacional por parte de la Sala de Seguimiento, se construye a partir de la definición de unos principios orientadores. Los principios rectores que fundamentan esta estrategia son los siguientes:

- 1. Seguimiento progresivo ante el nivel del contagio.** La dispersión de los casos activos en un número amplio de establecimientos y la especificidad del impacto en cada uno de ellos, según el número de casos confirmados, la población privada de la libertad y el porcentaje de hacinamiento implica la adopción de una estrategia modular y escalonada de seguimiento. Un seguimiento de este estilo permitirá responder a los desafíos en cada una de las etapas de la crisis carcelaria generada por la pandemia del COVID-19, según el nivel del impacto en cada centro de reclusión y las condiciones particulares que enfrenta la entidad territorial en donde se encuentra ubicado el establecimiento penitenciario y carcelario.
- 2. Detección temprana y prevención del contagio.** La adopción de una estrategia de seguimiento modular y escalonada permite monitorear el impacto del COVID-19 en los centros penitenciarios y carcelarios, según la incidencia del contagio al interior del establecimiento y el nivel de riesgo del municipio de ubicación. De esta forma, se fortalecerá el seguimiento respecto de las medidas de prevención, en los eventos en los que las entidades territoriales aumenten el nivel de riesgo otorgado por las autoridades sanitarias. Lo anterior, con el fin de prevenir que el carácter masivo de los contagios en los establecimientos deteriore las condiciones de reclusión, y evitar el colapso del sistema de salud en las entidades territoriales.
- 3. Fortalecimiento del seguimiento en los casos con niveles medios y altos de contagio.** La definición de criterios objetivos de clasificación del impacto permite concentrar los esfuerzos de seguimiento en los establecimientos con mayor incidencia del COVID-19. En estos eventos, las medidas básicas de seguimiento, como pueden ser el suministro de información sobre la frecuencia de la entrega de kits de aseo, la utilización de medidas de aislamiento y el monitoreo del estado de salud de las

personas contagiadas, se fortalecen con la emisión de órdenes específicas orientadas a reducir la población carcelaria del establecimiento o garantizar el acceso efectivo a la justicia.

- 4. Temporalidad de la estrategia de seguimiento por parte de la Sala Especial.** El seguimiento por parte de esta Sala Especial respecto de las acciones adoptadas en materia de prevención y respuesta a los impactos del COVID-19 en los establecimientos penitenciarios y carcelarios tiene carácter temporal y excepcional. En este sentido, será esta misma instancia quien defina dar por concluido el seguimiento a partir del análisis de la información remitida por las autoridades según los niveles fijados en la presente providencia. En la valoración de la superación del seguimiento se tendrán en cuenta los impactos asociados a la adopción de las medidas institucionales, la sostenibilidad de su implementación y la eficiencia de los mecanismos de respuesta, en función de la garantía de los derechos de la población privada de la libertad.

59. En cumplimiento de estos principios orientadores, la Sala Especial diseñó un mecanismo de seguimiento por niveles que permite evidenciar el panorama de contagios en los establecimientos carcelarios e incidir de manera prioritaria en los que requieren medidas más urgentes, sin descuidar un seguimiento oportuno y adecuado en los demás. De esta forma, se asegura un trato igual entre iguales y se evita un deterioro de las condiciones que llevaron a la Corte Constitucional a declarar el ECI en materia penitenciaria y carcelaria. Así, se concentran los esfuerzos de seguimiento y se hace intensivo, en las situaciones más problemáticas, sin dejar de hacer un seguimiento orientado a la situación y en respuesta a las necesidades puntuales de aquellos establecimientos que presenten menores impactos frente a la pandemia.

Con todo, debe quedar claro que se trata de una herramienta complementaria que debe ser implementada de manera conjunta con las actividades de prevención y atención derivadas de las funciones regulares del INPEC, la USPEC y los demás entes que tienen injerencia en las condiciones en las cuales se prestan los servicios penitenciarios. Por esta razón, las decisiones que se adoptan en la presente providencia tampoco suspenden el cumplimiento de otras obligaciones a su cargo.

Se trata de un mecanismo autónomo e independiente a las disposiciones de carácter legal vigentes, y a las demás medidas legislativas, administrativas o judiciales destinadas a la prevención y control de la emergencia sanitaria en los establecimientos de reclusión. En este sentido, la presente providencia obviamente tampoco implica la suspensión, sustitución, modulación, interpretación, modificación del Decreto Legislativo 546 de 2020, o de otras disposiciones que se profieran con el objetivo de atender las problemáticas ocasionadas por la pandemia en los establecimientos penitenciarios del orden nacional. Tan sólo es un mecanismo técnico que contribuye a garantizar un mejor seguimiento, en condiciones de igualdad, a las situaciones derivadas de la pandemia, en los centros penitenciarios y carcelarios del país.



## **Estrategia de seguimiento por niveles sobre los impactos del COVID-19 en los establecimientos de reclusión en el marco del ECI en materia penitenciaria y carcelaria**

60. Según lo expuesto, se ordenará a las entidades involucradas, clasificar los establecimientos penitenciarios y carcelarios acorde con su grado de afectación, según los niveles de seguimiento que en adelante se expondrán por esta Sala, en relación con el COVID-19. De esta forma, el seguimiento se hará más intensivo en aquellos establecimientos de reclusión del orden nacional que enfrentan mayores desafíos en materia de prevención, atención y respuesta al contagio por COVID-19 y se le hará paralelamente un seguimiento de carácter eminentemente preventivo a aquellos establecimientos enfrentados a riesgos mucho menores. A su vez, se determinarán las medidas que se aplicarán en cada caso para atender la emergencia sanitaria y facilitar el proceso de implementación de mecanismos de prevención y atención.

61. La clasificación que se propondrá a continuación, no implica que las autoridades que conforman el seguimiento al ECI puedan omitir la necesaria implementación de medidas de prevención en todos los establecimientos del territorio colombiano, ni puede dar lugar a criterios de discriminación en razón al lugar de reclusión, pues las obligaciones de garantía de los derechos de la población privada de la libertad no se suspenden ni se interrumpen con ocasión de la existencia de una situación de emergencia sanitaria.

Los niveles de seguimiento que se describirán tienen el propósito de servir de instrumento para asegurar la eficacia del monitoreo y de la gestión institucional orientada a la protección de los derechos de la población carcelaria frente a los riesgos que impone el COVID-19, de acuerdo con las necesidades puntuales de cada uno de los establecimientos penitenciarios y carcelarios.

62. Así, la estrategia de seguimiento a la situación de COVID-19 identificará los establecimientos que sufren en mayor medida los impactos por la pandemia y los categorizará en cuatro niveles de seguimiento: **preventivo, inicial, medio y alto**. Una vez clasificados los establecimientos penitenciarios y carcelarios, las autoridades penitenciarias y sanitarias deberán implementar mínimamente las medidas ordenadas en la presente providencia y remitir la información requerida para cada uno de los niveles de seguimiento. De esta forma, se hará un monitoreo a las medidas y acciones adoptadas en materia de prevención y atención del COVID-19 en los establecimientos penitenciarios y carcelarios, y se focalizan los esfuerzos en los establecimientos con mayor afectación de acuerdo con variables objetivas y determinables, para la superación oportuna de la situación.

Los niveles indicados, como se describió inicialmente en esta providencia, son el resultado de una estrategia de seguimiento estructurada por la Sala Especial, a partir de los datos obtenidos por las autoridades responsables en los autos proferidos por esta Corporación y de la información publicada por las instituciones encargadas del aseguramiento de los derechos de la población privada de la libertad.

Así, para la determinación de la intensidad del seguimiento por niveles realizado, se tomarán en cuenta los siguientes factores básicos: (i) el número y porcentaje de contagios; (ii) el índice de hacinamiento del establecimiento de reclusión y (iii) el nivel de afectación del municipio de ubicación del establecimiento, según la clasificación realizada por las autoridades sanitarias.

A continuación, se presentarán entonces los niveles de seguimiento diseñados por la Sala Especial para determinar la intensidad del monitoreo que realizará en adelante la Corporación, y que cobijará a todos los centros penitenciarios y carcelarios del país. Los niveles de seguimiento que se proponen determinarán algunas características básicas que destacarán la situación particular de cada uno de los establecimientos relacionados con el COVID-19, y paralelamente precisará exigencias y deberes para cada conjunto de instituciones ubicadas en un nivel determinado, acorde con sus deberes de protección y garantía de los derechos de las personas privadas de la libertad.

Intensidad del seguimiento realizado por la Sala Especial		
Niveles de Seguimiento		
Nivel de seguimiento	Criterios de clasificación de los establecimientos penitenciarios	Explicación
Preventivo	<p><b>Los establecimientos que cumplan con alguna de las dos hipótesis definidas en esta categoría estarán en el nivel de seguimiento preventivo:</b></p> <p><b>Hipótesis 1.</b> Establecimientos que no reporten personas privadas de la libertad contagiadas por COVID-19 y que no presenten hacinamiento o su porcentaje de hacinamiento sea inferior al 50%.</p>	<p>Se trata de todos aquellos establecimientos que, sin reportes de contagios, y al no presentar en realidad una vulnerabilidad asociada al hacinamiento o al acceso adecuado a la atención en salud a nivel territorial, deban concentrar sus esfuerzos exclusivamente en la prevención del contagio.</p>
	<p><b>Hipótesis 2.</b> Establecimientos que no reporten personas privadas de la libertad contagiadas por COVID-19, que registran un hacinamiento superior al 50% y que están ubicados en municipios <u>no Covid</u> o con nivel de afectación <u>baja</u> por COVID-19, según la clasificación del Ministerio de Salud.</p>	
Inicial	<p><b>Los establecimientos que cumplan con los siguientes criterios estarán en el nivel de seguimiento inicial:</b></p> <p>Establecimientos que no reporten personas privadas de la libertad contagiadas por COVID-19, que registran un hacinamiento superior al 50% y que estén ubicados en municipios con afectación <u>moderada</u> o <u>alta</u> por COVID-19 según la clasificación del Ministerio de Salud.</p>	<p>Se trata de todos aquellos establecimientos que, a pesar de no presentar casos de contagio de personas privadas de la libertad, debido a la vulnerabilidad asociada al hacinamiento y al acceso a la atención en salud adecuada a nivel territorial, deben fortalecer sus mecanismos de prevención y priorizar sus esfuerzos en prevenir el contagio.</p>
	<p><b>Los establecimientos que cumplan con alguna de las dos hipótesis definidas estarán en el nivel de seguimiento medio:</b></p>	<p>Se trata de todos aquellos establecimientos que ya presentan un porcentaje de contagio incrementado, y vulnerabilidad asociada al acceso a la atención en salud adecuada a nivel territorial, por lo que deben</p>

<p><b>Medio</b></p>	<p><b>Hipótesis 1.</b> Establecimientos que registran un porcentaje de contagio de población privada de la libertad inferior al 20%.</p> <p><b>Hipótesis 2.</b> Establecimientos que registran un porcentaje de contagio de población privada de la libertad igual o mayor al 20% y que estén ubicados en municipios con nivel de afectación <u>baja</u> por COVID-19 según la clasificación del Ministerio de Salud.</p>	<p>reducir el porcentaje de contagio y prevenir el incremento del riesgo en el sistema de salud local.</p>
<p><b>Alto</b></p>	<p><b>Los establecimientos que cumplan con los siguientes criterios estarán en el nivel de seguimiento alto:</b></p> <p>Establecimientos que registran un porcentaje de contagio de población privada de la libertad mayor al 20% y que estén ubicados en municipios con nivel de afectación <u>moderada</u> o <u>alta</u> por COVID-19 según la clasificación del Ministerio de Salud.</p>	<p>Se trata de todos aquellos establecimientos que registran los porcentajes más altos de contagio, y vulnerabilidad asociada al acceso a la atención en salud adecuada a nivel territorial, por lo que deben priorizar medidas de respuesta que permitan reducir el contagio y limitar los impactos asociados a la atención en salud.</p>

Según esta clasificación, se adelantará el seguimiento que le corresponda a cada establecimiento enunciado, de una manera escalonada y progresiva, y se emitirán los requerimientos que sean necesarios, en aras de garantizar los derechos de la población privada de la libertad, hasta que se superen los desafíos que enfrenta el sistema carcelario y penitenciario, a raíz de la emergencia derivada del COVID-19. A continuación se describirán las medidas a tomar en materia de prevención y atención en salud en los establecimientos, acceso a la justicia, reporte de información y seguimiento y control de las medidas, de acuerdo con los niveles de seguimiento mencionados.

**a. Medidas en materia de prevención, detección y atención del COVID-19 en establecimientos penitenciarios y carcelarios según los niveles de seguimiento**

63. Se ordenará al INPEC que, en coordinación con la USPEC y las autoridades territoriales competentes en cada caso, adelante las gestiones necesarias para garantizar la implementación, como mínimo, de las siguientes medidas, según el nivel de seguimiento previsto para los establecimientos de reclusión del orden nacional.

Estas actividades no limitan las facultades o competencias de las autoridades implicadas, ni sustituyen normas aplicables existentes a ese respecto o excluyen la eventual adopción de otras medidas de atención y prevención por parte de las autoridades penitenciarias, según el avance de la emergencia al interior de los establecimientos de reclusión o en atención a la evolución del conocimiento científico sobre el COVID-19. Su objetivo es focalizar de manera eficiente las medidas, acciones y determinaciones del seguimiento, a los casos más urgentes,

sin desconocer las necesidades de los establecimientos ubicados en los grupos iniciales de valoración, frente a la emergencia sanitaria.

64. De este modo, en los establecimientos que se encuentren clasificados en la *fase preventiva* se continuará con las dinámicas de prevención y protección que se han adoptado para evitar los contagios con COVID-19, en especial en lo que respecta a las medidas de higiene, distribución de elementos de aseo y prevención, disponibilidad de personal médico, y búsqueda e identificación de casos sospechosos de contagio. Estas dinámicas deberán prestarse en condiciones de continuidad y regularidad hasta tanto se presente algún evento que implique un cambio de nivel de seguimiento.

Para los que se encuentren en la *fase inicial*, sin perjuicio de las medidas de protección vigentes al momento de notificación de esta providencia, las autoridades deberán, además de lo previsto en la fase preventiva: (i) garantizar el aumento en la frecuencia de entrega de elementos de aseo y prevención a la población privada de la libertad; (ii) implementar jornadas de desinfección de los establecimientos; y (iii) garantizar, de manera oportuna y eficiente, la toma de muestras de laboratorio a las personas que se identifiquen como posibles casos de contagio por COVID-19.

65. En el caso de los establecimientos que se encuentren en *fase media* de seguimiento, además de las medidas previstas para la *fase inicial*, deberán adecuar lugares de aislamiento en el establecimiento o fuera de él, que garanticen condiciones de reclusión dignas y el cumplimiento estricto de las medidas sanitarias de prevención del contagio. En este caso, las autoridades municipales y departamentales deberán, en el marco de sus facultades constitucionales y legales, proponer fórmulas dirigidas a facilitar el cumplimiento de esta obligación, a través de los mecanismos que consideren pertinentes.

Además, en todos los casos será deber de las secretarías de salud competentes intervenir, en coordinación con las direcciones de los establecimientos y el INPEC, en las tareas de toma de muestras de laboratorio al interior de los establecimientos, así como en la implementación de brigadas de salud para la atención de la población privada de la libertad que resulte afectada.

66. Para los establecimientos que se encuentren en *fase alta* de seguimiento, además de las medidas dispuestas para los establecimientos en nivel *inicial* y *medio*, se ordenará al INPEC la definición de mecanismos que garantice el fortalecimiento del recurso humano para la atención en salud en los establecimientos de reclusión, ya sea a través de la contratación vigente con el Fondo de Atención en Salud para la Población Privada de la Libertad o en coordinación con el personal de las secretarías de salud competentes en cada caso.

En definitiva, será necesario que los establecimientos dispongan de los medios suficientes para garantizar la atención en salud en condiciones de dignidad, oportunidad y regularidad en los establecimientos más afectados por la emergencia sanitaria.

**b. Actividades dirigidas a garantizar el acceso a la administración de justicia y promover medidas sustitutivas de privación de la libertad según los niveles de seguimiento**

67. En los establecimientos de reclusión incluidos en la estrategia de atención de la emergencia sanitaria en las fases *inicial, media o alta* las direcciones de cada centro deberán adelantar la actualización de la hoja de vida, cartilla biográfica y fólder de las personas privadas de la libertad, a fin de lograr la identificación de aquellas que puedan tener derecho a la concesión de beneficios administrativos, subrogados penales, o, en general, a la aplicación de medidas sustitutivas de la privación de la libertad.

Esta obligación guarda concordancia con lo previsto en el artículo 7 del Decreto Legislativo 546 de 2020, que establece el deber en cabeza del INPEC de verificar preliminarmente el cumplimiento de requisitos exigidos por el decreto, y remitir a los jueces de control de garantías o de conocimiento, las cartillas biográficas digitalizadas, la hoja vida, los antecedentes judiciales y los certificados médicos de las personas privadas de la libertad que corresponda.

Además, se ordenará a los establecimientos recaudar la información del tiempo de privación de la libertad que haya cumplido la población al interior del establecimiento, para lo cual realizará una clasificación que distinga entre personas sindicadas y condenadas.

En este punto debe precisarse que, como se explicó previamente en esta providencia, estas previsiones no suspenden, alteran ni modifican las obligaciones impuestas a las autoridades penitenciarias por el Decreto Legislativo 546 de 2020, así como por cualquier otra medida legislativas o disposición gubernamental proferida para atender y controlar la pandemia del COVID-19 en los establecimientos de reclusión.

68. Por otra parte, una vez cumplida la tarea de actualización de la información de la población privada de la libertad, en el caso de los establecimientos clasificados en la *fase media* de seguimiento, se ordenará al INPEC remitir la información a la Defensoría del Pueblo, fiscales, jueces de conocimiento y a los jueces de ejecución de penas, según corresponda, de conformidad con la instancia y el régimen procesal aplicable.

Les competará a los defensores públicos adscritos a la Defensoría del Pueblo, en los eventos en los que la persona no pueda ser asistida por un defensor de confianza y se encuentren reunidos los requisitos legales, elevar ante las autoridades judiciales las solicitudes de libertad o aplicación de beneficios correspondientes.

A su turno, las autoridades judiciales competentes deberán resolver, de oficio o a petición de parte, las solicitudes de prisión domiciliaria o libertad condicional, de conformidad con los requisitos legales que resulten aplicables.

Esta medida se adopta en consonancia con lo establecido en el Auto 157 de 2020, por el cual se tomaron decisiones tendientes a reducir el hacinamiento en el Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Villavicencio<sup>155</sup>, y en atención a las diversas solicitudes de personas privadas de la libertad que le pidieron a la Sala de Seguimiento la aplicación extensiva a otras cárceles, de las medidas tomadas en el centro penitenciario mencionado, con el fin de asegurar su derecho a la igualdad.

69. Para los establecimientos que sean identificados en la fase *alta* de seguimiento, además de las medidas dispuestas para aquellos en fase *inicial* y *media* descritas, se ordenará al Consejo Superior de la Judicatura adoptar las medidas pertinentes tendientes a garantizar que los jueces de conocimiento o en función de control de garantías definan un mecanismo de priorización de las audiencias en las que se decidan solicitudes de libertad, concesión de medidas sustitutivas y subrogados penales.

Para garantizar el cumplimiento de estas labores, la Defensoría del Pueblo y el Consejo Superior de la Judicatura podrán fortalecer el recurso humano que se encuentra a cargo del trámite de las solicitudes de libertad, sustitutos y subrogados penales, si ello es necesario, a través de los mecanismos legales y reglamentarios que se encuentran a su disposición.

#### **c. Seguimiento y contraste por parte de los órganos de control**

70. Todos los establecimientos de reclusión incluidos en la estrategia de atención por COVID-19, y en especial aquellos que se encuentren en las fases *media* y *alta* de seguimiento, deberán garantizar la posibilidad de realizar audiencias (virtuales o presenciales) de verificación de las condiciones de reclusión, por parte de la Defensoría del Pueblo o la Procuraduría General de la Nación, con los delegados de derechos humanos de las personas privadas de la libertad y con autoridades del establecimiento de reclusión.

#### **d. Registro y reporte de información necesaria para verificar el impacto de la estrategia de seguimiento de la emergencia sanitaria**

71. Con el fin de adelantar el seguimiento de la emergencia sanitaria al interior de los establecimientos de reclusión y el impacto de las medidas adoptadas por las autoridades penitenciarias, se establecerá la obligación en cabeza del INPEC, de registrar información específica e individualizada, por establecimientos de reclusión. En el caso de los establecimientos penitenciarios y carcelarios, sin importar el nivel de seguimiento correspondiente, se deberá remitir información sobre la situación particular de los factores de riesgo<sup>156</sup>. Para efectos del seguimiento de los establecimientos ubicados en *nivel medio* y *alto*, se deberá

---

<sup>155</sup> Corte Constitucional. Auto 157 de 2020. Adopción de medidas para proteger derechos fundamentales y contener el COVID-19 en el EPMS Villavicencio, en el marco del seguimiento a las Sentencias T-388 de 2013 y T-762 de 2015. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

<sup>156</sup> En esta variable se registra información sobre: número de personas privadas de libertad, índice de hacinamiento del establecimiento, número de personas con patologías de riesgo, número de personas mayores de 60 años, números de kit de aseo entregados y frecuencia de entrega de kit de aseo.

remitir información sobre: (i) la capacidad de respuesta del establecimiento<sup>157</sup>; (ii) el impacto de la enfermedad al interior del establecimiento<sup>158</sup>; (iii) el número de personas aisladas, trasladadas a la red hospitalaria, recuperadas y eventualmente fallecidas y (iv) los resultados de las gestiones dirigidas a estudiar la procedencia de medidas de libertad o medidas sustitutivas de privación de la libertad<sup>159</sup>.

72. La información de cada centro de reclusión deberá actualizarse periódicamente y estar disponible para consulta de la Defensoría del Pueblo, la Procuraduría General de la Nación y de la Comisión de Seguimiento de la Sociedad Civil, para el cumplimiento de sus funciones constitucionales de control y promoción de derechos fundamentales y en tanto órganos partícipes del proceso de seguimiento al ECI en materia penitenciaria y carcelaria.

Esta información, en conjunto con la categorización de establecimientos penitenciarios y carcelarios, de acuerdo con los niveles de seguimiento ***preventiva, inicial, medio y alto***, deberá remitirse quincenalmente a esta Sala, para el seguimiento por parte de la Corte Constitucional.

La información reportada a esta Corporación deberá dar cuenta de la actualización permanente de la categorización de establecimientos por niveles de seguimiento, y así informar los eventos en los que un establecimiento reúna las condiciones para ser incluido en alguno de los niveles de atención, cambie su nivel de afectación o haya superado la problemática, según cada caso.

### **G. Otras decisiones que tomar relacionadas con los retos y dificultades existentes en la estrategia general de respuesta al COVID-19, adelantada por las autoridades administrativas**

73. En el marco del seguimiento al ECI, además de proponer estrategias que permitan hacer extensivas las decisiones tomadas por esta Sala a los diferentes centros penitenciarios y carcelarios del país en materia de la emergencia sanitaria, sobre la base de los niveles de seguimiento descritos con anterioridad, le corresponde igualmente a la Sala adoptar medidas necesarias para asegurar el goce efectivo de derechos de la población privada de la libertad cuando verifique la existencia de situaciones que así lo impidan. En esta oportunidad, con ocasión de la información recibida por parte de los órganos de control y de la Comisión de Seguimiento de la Sociedad Civil, se evidencia la necesidad de emitir órdenes puntuales dirigidas a la protección de derechos de estas personas, en el contexto de la pandemia por el COVID-19.

#### ***a. Detención domiciliaria***

74. En consideración a lo ya mencionado sobre las limitaciones de acceso del

---

<sup>157</sup> En esta variable se reporta información sobre: número de pruebas practicadas, números de kit de aseo entregados y frecuencia de entrega de kit de aseo.

<sup>158</sup> En esta variable se reporta información sobre: contagios, casos activos, recuperados, hospitalizaciones, personas en UCI y muertes asociadas al COVID-19.

<sup>159</sup> En esta variable se reporta información sobre: audiencias programadas, audiencias realizadas, libertades otorgadas, beneficios concedidos, tipo de libertad o beneficio y número de defensores públicos asignados.

grueso de la población carcelaria a las medidas extraordinarias de prisión y detención domiciliaria, advierte esta Sala en concreto, la ausencia de un enfoque de género en la adopción de tales medidas relacionadas con la prevención y control de la pandemia. En este sentido, la selección de los tipos penales que están exceptuados de la concesión de beneficios impacta de manera diferente a los hombres y mujeres privados de la libertad, dado que los tipos excluidos son en gran medida los tipos penales en los que más incurren las mujeres, por lo que el acceso de ellas a los beneficios previstos por la ley puede ser menor. Así, al realizar un análisis de los cinco tipos penales con los más altos registros de personas privadas de la libertad en establecimientos penitenciarios y carcelarios, se evidencia que los delitos excluidos de la concesión de beneficios recogen un porcentaje mayor de las conductas de más alta incidencia en la población de mujeres privadas de la libertad en comparación a los hombres. Ese es el caso, por ejemplo, de los delitos asociados al hurto, homicidio, concierto para delinquir, tráfico de estupefaciente y porte de armas, que sumados representan cerca del 71,7% de los registros de privación de libertad, mientras que en los hombres llegan al 65%. Esta diferencia se hace más ostensible en los registros de privación de la libertad asociadas a los delitos de concierto para delinquir y tráfico de estupefacientes<sup>160</sup>.

Tabla 7. Incidencia delincriminal de personas privadas de la libertad intramuros según el sexo y delitos con mayor reporte

Delitos	Hombres				Mujeres			
	Febrero - 2020		Octubre - 2020		Febrero - 2020		Octubre - 2020	
Hurto	28.220	23,2%	25.110	25,4%	1.653	16%	1.034	12,9%
Homicidio	27.833	22,9%	20.845	21,1%	1.148	11,1%	1.170	14,6%
Concierto para delinquir	22.924	18,9%	19.074	19,3%	2.946	28,6%	2.376	29,7%
Estupefacientes	21.754	17,9%	16.578	16,8%	3.981	38,7%	2.974	37,1%
Porte de armas	20.387	16,8%	17.065	17,3%	550	4,8%	443	5,5%
<b>Total</b>	<b>121.118</b>	<b>65,7%</b>	<b>98.672</b>	<b>65%</b>	<b>10.278</b>	<b>72,5%</b>	<b>7.997</b>	<b>71,7%</b>
	184.313	100%	151.595	100%	14.176	100%	11.153	100%

Fuente: Elaboración propia de la Sala Especial con datos de los informes estadísticos de los meses de febrero y octubre de 2020 del INPEC.

Adicionalmente, preocupa que las cifras de mujeres privadas de la libertad en condición de embarazo y lactancia, no se modificaron de manera sustancial durante la emergencia sanitaria asociada al COVID-19. De acuerdo con las estadísticas del INPEC, estas cifras se han mantenido estables en los últimos meses. De hecho, el 28 de febrero de 2020, el INPEC registraba 58 mujeres gestantes y 11 mujeres lactantes. Para el 31 de octubre de 2020, se registraban 52 mujeres gestantes y 11 mujeres lactantes, todas privadas de la libertad en establecimientos penitenciarios y carcelarios.

Estas cifras contrastan con los reiterados llamados de los organismos internacionales de protección de derechos humanos, en los que se insiste en la importancia de adoptar medidas específicas dirigidas a las mujeres privadas de la libertad en estado de embarazado, madres lactantes e incluso aquellas con hijos

<sup>160</sup> Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario. Informe Estadístico Población Privada de la Libertad octubre 2020. Oficina Asesora de Planeación. Grupo de Estadística. Disponible en: [https://www.inpec.gov.co/en/estadisticas/-/document\\_library/TWBUJQCWH6KV/view/49294](https://www.inpec.gov.co/en/estadisticas/-/document_library/TWBUJQCWH6KV/view/49294)



menores<sup>161</sup>, que se hacen aún más necesarias en situaciones sanitarias concretas como las relacionadas con la pandemia. Al respecto, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas expresamente indicó que “*las autoridades deberían seguir atendiendo las necesidades sanitarias específicas de las mujeres reclusas, incluso de las que están embarazadas*”<sup>162</sup>.

En consecuencia, la Sala destaca la necesidad de tener en cuenta un enfoque diferencial en la toma de estas decisiones. Por ello exhortara a las autoridades involucradas en la *política criminal* a valorar en sus análisis ese tipo de consideración de acuerdo con la situación que se plantea.

#### ***b. Salud de la población privada de libertad, personal de custodia y administrativos***

75. Llama la atención que, a pesar de haberse dispuesto la necesidad de contar con áreas de aislamiento en todos los establecimientos -para casos de posibles fuentes de contagio de enfermedades como ya se determinó-, el Ministerio de Justicia y del Derecho, el INPEC y la USPEC informaron, mediante oficio MJD-OFI20-0020005-DVC-3000 de 19 de junio de 2020, que los establecimientos de reclusión del orden nacional no cuentan con zonas destinadas para este fin<sup>163</sup>. Por lo tanto, las autoridades penitenciarias tuvieron que adaptar otros espacios (como aulas, áreas de visita íntima, celdas, áreas de talleres o capillas) para atender la emergencia sanitaria<sup>164</sup>.

En el mismo sentido, la prestación oportuna de los servicios de salud en los establecimientos de reclusión en el contexto de la pandemia del COVID-19, no sólo debe hacer parte integral de la estrategia de atención y control de la enfermedad, sino que es indispensable para proteger los derechos fundamentales a la vida y a la salud de las personas más vulnerables. Por ende, como la Corte ya lo ha destacado, la atención en salud incluye la garantía de continuidad de los tratamientos en cualquier especialidad y la prestación efectiva de servicios de salud en materia de odontología, psicología y psiquiatría, ginecología y obstetricia, y pediatría.

Las medidas de prevención y mitigación del contagio son entonces insuficientes, sin la articulación del suministro efectivo de los servicios de salud que sean requeridos al interior de los establecimientos de reclusión, no solamente para los internos contagiados de COVID-19, sino para todos aquellos que tengan patologías que amenacen sus derechos fundamentales y que requieran atención médica.

---

<sup>161</sup> A manera de ejemplo, la Oficina de las Naciones Unidas para la Droga y el Delito señaló la importancia de atender de manera especial a las mujeres gestante o con hijos (Cfr. United Nations Office on Drugs and Crime. (March 31, 2020). “Position Paper. COVID-19 preparedness and responses in prisons”. Disponible en: [https://www.unodc.org/documents/justice-and-prisonreform/UNODC\\_Position\\_paper\\_COVID19\\_in\\_prisons.pdf](https://www.unodc.org/documents/justice-and-prisonreform/UNODC_Position_paper_COVID19_in_prisons.pdf)

<sup>162</sup> Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (25 de marzo de 2020). Hay que tomar medidas urgentes para evitar que el COVID-19 cause estragos en las prisiones”. Ginebra. Disponible en: <https://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25745&LangID=S>

<sup>163</sup> Ministerio de Justicia y del Derecho. Oficio MJD-OFI20-0020005-DVC-300. 19 de junio de 2020. Pág. 24.

<sup>164</sup> *Ibidem*. Pág. 62.

76. Así, el deber de controlar la propagación del COVID-19 no puede dar lugar a la interrupción indefinida de tratamientos no considerados “de estricta necesidad”, por no ser “suficientemente graves”, hasta que se estime superada la emergencia sanitaria. Esta circunstancia constituye sin duda una vulneración de los derechos fundamentales a la salud de las personas privadas de la libertad, por lo que es menester que el INPEC y la USPEC adelanten las gestiones necesarias para evitar que este tipo de situaciones se presente en los establecimientos de reclusión en el contexto de control de la pandemia por COVID-19.

A este respecto, medidas propuestas por medios tecnológicos, si bien pueden resultar efectivas para garantizar la continuidad de determinados servicios de salud por periodos cortos o en casos puntuales, no sustituyen todos los elementos constitutivos de los parámetros mínimos establecidos por la jurisprudencia constitucional para el control definitivo de ciertas dolencias, ni satisfacen las necesidades de atención de todas las personas al interior de los establecimientos.

En estos términos, al INPEC y a la USPEC les corresponde verificar que el prestador de los servicios de salud al interior de los establecimientos de reclusión adopte las medidas que aseguren la prestación oportuna, constante y en condiciones de calidad de los tratamientos que requieran de continuidad, o ante las afectaciones a la salud que surjan por otras causas, sin perjuicio de las medidas de prevención y control que se implementen con ocasión de la pandemia por COVID-19.

77. En este sentido, en la información reportada a la Corte Constitucional, las autoridades penitenciarias no describieron los criterios utilizados para determinar en cada caso, la procedencia o no de la remisión externa para la prestación de servicios de salud, ni precisaron los protocolos que se han aplicado para establecer su grado de necesidad.

No obstante, se advierte que cualquier medida dirigida a priorizar la prestación de los servicios de salud para la población privada de la libertad debe partir de criterios de razonabilidad y proporcionalidad, y en ningún caso puede implicar la negación en el suministro de consultas, tratamientos, medicamentos y demás servicios que requieran los internos. Así, los criterios utilizados por las autoridades penitenciarias y la empresa prestadora del servicio no pueden derivar en decisiones nugatorias de la prestación de este, o discriminatorias, o violatorias del derecho fundamental a la igualdad.

78. Por todo lo anterior, en la parte resolutive de esta providencia se advertirá al INPEC y la USPEC, que, en el marco de las medidas dirigidas a priorizar la prestación de los servicios de salud, deberán garantizar la práctica de consultas, el suministro de tratamientos, medicamentos y demás servicios requeridos por los internos, mediante mecanismos que aseguren su continuidad y calidad, no obstante, la pandemia.

Esta orden será aplicable tanto para las personas afiliadas al Fondo para la Atención en Salud para la Población Privada de la Libertad, como para quienes estén afiliadas al régimen contributivo del Sistema General de Seguridad Social

en Salud. En este último evento, la obligación de las entidades penitenciarias conlleva adelantar todas las gestiones tendientes a facilitar la prestación de los servicios de salud por parte de las entidades responsables, a favor de la población privada de la libertad.

Por último, la Sala reitera que, de forma concomitante a las obligaciones del INPEC y la USPEC respecto de la atención en salud de las personas privadas de la libertad en establecimientos penitenciarios, a las entidades territoriales les corresponde un papel de vigilancia sobre la situación que presentan los establecimientos de reclusión por cuenta de la pandemia del COVID-19, ya que de conformidad con el artículo 44.3.5. de la Ley 715 de 2001, a tales autoridades municipales les corresponde:

*“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”.*

### **c. Servicios Públicos**

79. Como se expuso con antelación, el acceso debido al agua resulta indispensable para asegurar la efectividad de las medidas sanitarias en los establecimientos de reclusión, y, por ende, constituye un elemento esencial en la garantía del derecho a la salud de las personas privadas de la libertad.

Esta circunstancia guarda relación con la información aportada por el Ministerio de Justicia y del Derecho, según la cual desde el inicio de la emergencia sanitaria se presentaron inconvenientes en las redes de acueducto de varios establecimientos de reclusión<sup>165</sup>, lo que representa un riesgo para los derechos fundamentales de la población privada de la libertad.

Esta Corporación se ha pronunciado sobre el derecho de las personas privadas de la libertad a tener acceso al agua al interior de los establecimientos de reclusión, tanto en las providencias que declararon el Estado de Cosas Inconstitucional (ECI) como en otras sentencias proferidas en sede de revisión de tutela.

La **Sentencia T-762 de 2015** -por medio de la cual se reiteró el ECI declarado por la **T-388 de 2013**- señaló las diferentes dimensiones del derecho, como el acceso a un suministro de agua y el derecho a no ser objeto de injerencias, como, por ejemplo, a no sufrir cortes arbitrarios del suministro o a la no contaminación de los recursos hídricos. Estos elementos deben ir acompañados con un sistema

---

<sup>165</sup> Ministerio de Justicia y del Derecho. Oficio MJD-OFI20- 0020005-DVC-3000 de 19 de junio de 2020. Numeral 2.1.4. Las problemáticas particulares fueron descritas en el fundamento 33 de esta providencia.

de abastecimiento y gestión del agua que ofrezca a la población iguales oportunidades de disfrutar del derecho<sup>166</sup>.

En el mismo sentido, esta misma providencia aclaró que, si bien la responsabilidad en la prestación del servicio de agua potable no corresponde al INPEC, a esta entidad le corresponde la vigilancia del cumplimiento de las obligaciones de las entidades prestadoras del servicio, y en ausencia de este, iniciar las acciones correspondientes. Lo anterior, en ejercicio de su deber de protección de los derechos de los internos. Al respecto, la sentencia indicó que:

*“Cada establecimiento penitenciario debe disponer de un contenedor de agua que albergue la cantidad de fluido requerido para un día, incluidos los usos de bebida, higiene personal, aseo de las instalaciones y cocción de alimentos”*<sup>167</sup>.

En lo que respecta al acceso al agua consideró, a partir de lo contemplado por el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) en la *Guía complementaria al Manual Agua, Saneamiento, Higiene y Hábitat en las Cárcels*, que:

*“(...) el agua potable de la que disponga el establecimiento penitenciario, por recluso, debe oscilar entre 10 y 15 litros por día, en condiciones de normalidad, en lo que a sanidad y tanques de almacenamiento de agua se refiere”*<sup>168</sup>.

Sin embargo, ante la existencia de una problemática de infraestructura en los establecimientos de reclusión, la **Sentencia T-762 de 2015** estableció que: (i) mientras no se superen las condiciones que dan lugar a la falta de saneamiento y a la infraestructura sanitaria, la cantidad de agua exigible por recluso será de 15 litros de agua por día; (ii) una vez sean superados los problemas de falta de saneamiento e infraestructura, en cada uno de los establecimientos penitenciarios, la cantidad suministrada podrá ser de 25 litros de agua por persona; (iii) en relación con el suministro de agua potable como parte de la prestación de servicios médicos, se aclaró que debe tener en cuenta las particularidades en las que puedan encontrarse los reclusos<sup>169</sup>.

Esta problemática también fue objeto del pronunciamiento por parte de la Corte Constitucional en sede de revisión. Así, en la **Sentencia T-639 de 2004**<sup>170</sup>, la Corte manifestó que el deber de suministro de agua potable en el marco de la relación de especial sujeción exigía una provisión continua y adecuada, pues de ello dependía la satisfacción de unos contenidos básicos para la vida, la salud y la integridad física de la población privada de la libertad<sup>171</sup>.

---

<sup>166</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-762 de 2015. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado. Fundamento 162.

<sup>167</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-762 de 2015. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado. Fundamento 163.

<sup>168</sup> Ibid. Fundamento 164.

<sup>169</sup> Ibid. Fundamento 166.

<sup>170</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-639 de 2004. M.P. Rodrigo Escobar Gil.

<sup>171</sup> Fundamento 7.

Por su parte, en la **Sentencia T-077 de 2013**, esta Corte expresó que, al ser las personas privadas de la libertad sujetos de especial protección, se les debe garantizar de manera prioritaria y reforzada su derecho fundamental al agua, en los siguientes términos:

*“(...) (i) prioritaria, por cuanto requieren el agua con fines domésticos o personales, para vivir en condiciones de salubridad y evitar las enfermedades, y (ii) reforzada, en razón a que son uno de esos grupos poblacionales que tradicionalmente han tenido dificultades para ejercer este derecho por el estado de cosas inconstitucional que se vive en las prisiones del país, y por su especial relación de sujeción con el Estado”<sup>172</sup>.*

Adicionalmente, esta Corporación ha insistido en la relación existente entre el derecho al agua y los derechos a la vida y a la salud de las personas privadas de la libertad. Así, por ejemplo, en la **Sentencia T-267 de 2018**, consideró que la interrupción en la prestación del servicio de agua, o un suministro insuficiente en cantidad o periodicidad, puede generar problemas en las condiciones de higiene personal y la salud de todos los internos, sin acatar así los requisitos mínimos para ofrecer una vida digna.

En estos términos, el derecho al agua adquiere una importancia central en el contexto de la pandemia asociada al COVID-19, al tratarse de una enfermedad cuyos factores principales de control y prevención están asociados a buenas condiciones de higiene y la limpieza constante de manos y superficies.

Por lo tanto, en la parte resolutive de este proveído se ordenará que en los establecimientos de reclusión que tengan casos de contagios por COVID-19, conforme a los niveles de seguimiento descritos en la estrategia previamente expuesta, se asegure un flujo constante de agua, a la cual deberán tener acceso todas las personas privadas de la libertad para lavar sus manos con una frecuencia mínima de dos horas.

Sumado a lo anterior, el flujo del agua deberá ser accesible en todos los espacios de los centros de reclusión en los que haya personas privadas de la libertad. En aquellos lugares en los cuales no logre llegar el caudal de forma permanente, será obligación del INPEC disponer de contenedores con agua que puedan ser llenados con una periodicidad mínima de dos horas, mientras los internos estén en vigilia, para permitir el lavado constante de manos de la población carcelaria, sin descuidar la higiene en la extracción del líquido, con el fin de impedir posibles contagios.

#### ***d. Uso de la fuerza, malos tratos y tortura***

80. Dado que la política criminal no debe estar subordinada a la política de

---

<sup>172</sup> Sentencia T-077 de 2013. M.P. Alexei Julio Estrada. Fundamento 26. Estos criterios han sido reiterados en la jurisprudencia de la Corte, en la cual se ha reconocido la generalizada situación de vulneración del derecho fundamental al agua de los reclusos en todo el territorio nacional. Véanse sobre el particular las sentencias T-764 de 2012 (M.P. Jorge Ignacio Pretelt), T-711 de 2016 (M.P. María Victoria Calle Correa), T-232 de 2017 (M.P. María Victoria Calle Correa), T-374 de 2019 (M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez), entre otras.

seguridad, las dinámicas que se suceden en los establecimientos de reclusión no deben ser vistas meramente, como asuntos de orden público. Sobre esa base, en el contexto de la pandemia por COVID-19 y de la emergencia sanitaria correspondiente, las medidas adoptadas por las autoridades penitenciarias no pueden implicar la restricción injustificada de derechos fundamentales, ni su vulneración, bajo el pretexto de la necesidad de prevenir contagios por la enfermedad. Lo anterior, en atención a que el artículo 5 de la Ley 137 de 1994 prohíbe la suspensión de derechos durante los estados de excepción, y el artículo 4 de la misma norma establece como intangibles los derechos “*a la vida y a la integridad personal; el derecho a no ser sometido a desaparición forzada, a torturas, ni a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes*”.

Bajo ese supuesto, se ordenará al INPEC que se abstenga de impedir el ingreso en los establecimientos de reclusión del orden nacional, a los organismos de control y/o a la Comisión de Seguimiento de la Sociedad Civil que tienen entre sus funciones, la de constatar las condiciones de vida digna y de reclusión de las personas privadas de la libertad. Para efectos de evitar posibles contagios por COVID-19 y de contribuir con los deberes de prevención correspondiente, el INPEC deberá proveer los elementos de bioseguridad necesarios para el ingreso de tales organismos de control y verificación, a los establecimientos de reclusión.

Adicionalmente, con el propósito de evitar posibles contagios por COVID-19 y de contribuir con los deberes de prevención, el INPEC deberá informar de forma clara y en un lugar visible en la entrada de los establecimientos de reclusión, así como a través de su página web y redes sociales, los protocolos, las medidas y los elementos de bioseguridad que deben adoptar los familiares, los visitantes, los funcionarios de los organismos de control y los integrantes de la Comisión de Seguimiento de la Sociedad Civil a efectos del ingreso a los establecimientos penitenciarios y carcelarios. De esta forma, los destinatarios de las medidas de prevención exigidas podrán, a su vez, adecuarse a las condiciones definidas por el INPEC sobre el ingreso a los establecimientos de reclusión.

Aunado a lo anterior, el INPEC y la USPEC deberán garantizar que las personas privadas de la libertad cuenten con los canales adecuados para interponer quejas por posibles abusos de la fuerza o vulneraciones a su dignidad humana. Estos canales deberán garantizar la confidencialidad para los quejosos, así como las condiciones de seguridad sanitaria para evitar posibles contagios por COVID-19.

Igualmente, el INPEC deberá informar sobre las actuaciones adelantadas para evitar que en el Departamento de Córdoba y, en la totalidad de los establecimientos de reclusión de esa región, se impida el ingreso de la Defensoría del Pueblo para la constatación de los derechos de las personas privadas de la libertad.

Por último, con miras a ilustrar acerca de los procedimientos adoptados para la garantía de los derechos de las personas privadas de la libertad y verificar el acceso a la justicia por parte de las personas privadas en libertad, incluso en momentos de emergencia carcelaria, se ordenará al INPEC, a la Policía Nacional, a la Procuraduría General de la Nación, a la Defensoría del Pueblo y a la Fiscalía

General de la Nación, que informen acerca del estado de las investigaciones adelantadas y las acciones desplegadas dirigidas a establecer lo sucedido en la Cárcel y Penitenciaría de Mediana Seguridad “La Modelo” de Bogotá, el día 21 de marzo de 2020.

***e. Restricciones de visitas y comunicación con familiares***

81. Anteriormente se indicó que el deber de adoptar medidas que prevengan y limiten el contagio de COVID-19, no exime a la administración penitenciaria de velar por la efectividad de los derechos de la población privada de la libertad. Por ende, es deber del INPEC asegurar la adopción de mecanismos idóneos para aliviar las consecuencias adversas que sobre la unidad familiar tienen las restricciones de ingreso a los establecimientos de reclusión. Para esto, se deberá garantizar que las medidas implementadas tengan vocación de universalidad, esto es, que sean accesibles para toda la población privada de la libertad, para lo cual se deberán eliminar trabas administrativas o criterios de priorización que puedan dar lugar a situaciones de discriminación. Tampoco se podrá exigir contraprestación alguna a la población privada de la libertad o a sus familiares para tener acceso a mecanismos tecnológicos o de otra naturaleza, que permitan favorecer esa unidad familiar.

Por lo tanto, se ordenará al INPEC que, dentro de los 30 días siguientes a la notificación de esta providencia, adelante las gestiones tendientes a asegurar la adopción de medidas al interior de los establecimientos carcelarios, que garanticen la efectividad del derecho a la unidad familiar de las personas privadas de la libertad, en condiciones de gratuidad, continuidad, igualdad y no discriminación.

***f. El acceso a actividades de resocialización***

82. Dado que le corresponde al Gobierno Nacional evaluar el impacto de la pandemia del COVID-19 en la regularidad y continuidad de los programas de resocialización, a fin de establecer los mecanismos idóneos para garantizar la efectividad de estos derechos, es fundamental que más allá de las particularidades de cada establecimiento de reclusión, el nivel central del INPEC defina parámetros claros de diagnóstico y respuesta a la contingencia, a fin de garantizar que la población privada de la libertad tenga acceso a los servicios de resocialización durante el tiempo en el que transcurra la pandemia.

Por lo anterior, se ordenará al Ministerio de Justicia y del Derecho y al INPEC, que definan los criterios para identificar y atender los obstáculos que impiden dar continuidad de los programas de resocialización (educación formal e informal, trabajo y atención psicosocial), de modo que se garantice este derecho en todos los establecimientos de reclusión del orden nacional.

***g. Responsabilidad de las entidades territoriales en el sostenimiento de las personas privadas de la libertad***

83. Dado que uno de los asuntos neurálgicos respecto de la situación

penitenciaria y carcelaria que enfrenta el país se refiere a la dificultad de establecer con claridad la responsabilidad que les compete al orden nacional y a las entidades territoriales en el sostenimiento de las personas sindicadas que se encuentran privadas de la libertad, se solicitará al Ministerio de Justicia y del Derecho que, en conjunto con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Departamento Nacional de Planeación, absuelva las siguientes preguntas: (i) ¿Cómo se define el reparto de competencias entre las entidades del orden nacional y territorial para efectos de garantizar condiciones dignas de reclusión de las personas privadas de la libertad en calidad de sindicadas?; (ii) ¿Cuáles son los obstáculos que se evidencian en las entidades del orden nacional y territorial para cumplir con las referidas obligaciones?; (iii) ¿Qué medidas, estrategias o mecanismos se podrían formular para superar los obstáculos que impiden el cumplimiento cabal de las obligaciones a cargo de las entidades del nivel central y local?; (iv) ¿Cuáles son las fuentes de financiación disponibles, a nivel nacional y territorial, para el cumplimiento de las obligaciones previstas en los artículos 17, 19 y 21 de la Ley 65 de 1993?; (v) ¿Cuál es el presupuesto nacional y territorial disponible para la construcción, mantenimiento, adecuación y funcionamiento de los establecimientos de reclusión para la población sindicada privada de la libertad?, y, por último, (vi) ¿Qué herramientas, medidas o mecanismos se han diseñado para determinar con claridad las obligaciones de los entes nacionales y territoriales en la guarda y custodia de la población privada de la libertad en calidad de sindicada?

### **Síntesis de la decisión**

84. En conclusión, la Sala Especial de Seguimiento al ECI penitenciario y carcelario de la Corte Constitucional ordenará al INPEC, en los términos previamente expuestos, el diseño e implementación de una categorización de establecimientos de reclusión del orden nacional por niveles de seguimiento conforme a lo establecido en esta providencia, que atienda las variables descritas previamente, y que permita que todos los establecimientos del país queden clasificados bajo los niveles de seguimiento denominados de *prevención, inicial, medio y alto*.

Una vez cumplido lo anterior, el INPEC deberá ajustar los protocolos de prevención y atención por COVID-19, en consideración también, a los lineamientos definidos por esta Corporación en la parte motiva de esta providencia relacionados con el seguimiento por niveles descrito, que permite ubicar a cada establecimiento de reclusión, en una situación concreta con relación a la pandemia.

En todo momento, el INPEC deberá garantizar a los órganos de control el acceso sin dilaciones a la información sobre categorización de establecimientos por niveles de seguimiento que se consolide en virtud de esta decisión, así como a la información que la sustenta.

85. En el mismo sentido, al INPEC le corresponderá el registro de la información específica e individualizada por establecimientos de reclusión, con relación a: (i) la situación particular de los factores de riesgo en su interior; (ii) la



capacidad de respuesta del establecimiento; (iii) el impacto de la enfermedad al interior del establecimiento; y (iv) los resultados de las gestiones dirigidas a estudiar la procedencia de medidas de libertad o medidas sustitutivas de privación de la libertad.

Además, se advertirá que en ningún establecimiento de reclusión será admisible la utilización, en calidad de espacios de aislamiento sanitario, aquellos lugares que por sus características puedan vulnerar el derecho de las personas privadas de la libertad a unas condiciones dignas de reclusión.

También se ordenará a la Defensoría del Pueblo que, a través de su sistema de defensoría pública, en los eventos en los que la persona privada de la libertad no pueda ser asistida por un defensor de confianza, eleve ante las autoridades judiciales las solicitudes de libertad condicional o medidas sustitutivas de la privación de la libertad que resulten procedentes.

Para garantizar la oportuna respuesta a dichas peticiones, en el marco de los niveles de seguimiento medio y alto, se ordenará al Consejo Superior de la Judicatura que adopte las medidas tendientes a asegurar que los jueces de conocimiento, con función de control de garantías, o de ejecución de penas y medidas de seguridad con competencia territorial respecto de aquellos establecimientos de reclusión incluidos en la estrategia de atención al COVID-19, puedan priorizar las audiencias en las que se decidan solicitudes de libertad, libertad condicional y concesión de medidas sustitutivas de privación de la libertad.

86. Adicionalmente, se ordenará al INPEC, a través de los directores de los establecimientos de reclusión incluidos en la categorización de la estrategia de seguimiento por COVID-19, que establezca los medios técnicos y administrativos que resulten necesarios para posibilitar la realización de audiencias de verificación de las condiciones de reclusión por parte de la Defensoría del Pueblo, la Procuraduría General de la Nación y la Comisión de Seguimiento de la Sociedad Civil, con asistencia de los delegados de derechos humanos de las personas privadas de la libertad y las autoridades del establecimiento.

87. Respecto a las medidas generales que deben ser aplicadas en todos los establecimientos de reclusión del orden nacional, se ordenará al INPEC y a la USPEC que integren los criterios de proporcionalidad y razonabilidad descritos en la presente providencia a las tareas de diseño, adopción e implementación de las medidas dirigidas a priorizar la prestación de los servicios de salud para la población privada de la libertad. Las acciones aplicadas para garantizar el derecho a la salud en ningún caso pueden implicar la negación en el suministro de consultas, tratamientos, medicamentos y otros servicios que requieran los internos para asegurar la continuidad o la solución al tratamiento de sus dolencias.

88. También se dispondrá que el INPEC y la USPEC adelanten todas las gestiones pertinentes para asegurar la disponibilidad de los medios técnicos, administrativos y presupuestales que resulten necesarios para asegurar que los establecimientos de reclusión en los cuales se presenten personas contagiadas por

COVID-19, y en aquellos que se categoricen dentro de la estrategia de seguimiento por niveles, que se garantice un flujo constante de agua a la que tengan acceso todas las personas privadas de la libertad para lavar sus manos con una frecuencia mínima de dos horas entre lavados.

89. Por otra parte, se ordenará al INPEC ejecutar todas las gestiones tendientes a asegurar la adopción de medidas para garantizar la efectividad del derecho a la unidad familiar de las personas privadas de la libertad, en condiciones de accesibilidad, continuidad e igualdad. Para el efecto, no será procedente la exigencia de contraprestación alguna por parte de las personas privadas de la libertad o de sus familiares.

En otro aspecto, se ordenará al INPEC que se abstenga de impedir el ingreso a los establecimientos de reclusión del orden nacional, de organismos de control y de verificación, que cuenten entre sus funciones con la de evaluar las condiciones de vida digna y de reclusión de las personas privadas de la libertad. Para efectos de evitar posibles contagios por COVID-19, el INPEC deberá proveer los elementos de bioseguridad necesarios para el ingreso a los establecimientos de reclusión. De igual manera, es necesario que el INPEC divulgue de forma clara y en un lugar visible en la entrada de los establecimientos de reclusión, así como a través de su página web y redes sociales, cuáles son los protocolos, las medidas y los elementos de bioseguridad requeridos para el ingreso a los establecimientos penitenciarios y carcelarios.

Adicional a lo anterior, el INPEC y la USPEC deberán garantizar que las personas privadas de la libertad cuenten con los canales adecuados para interponer quejas por posibles abusos de la fuerza o vulneraciones a su dignidad humana. Estos canales deberán garantizar la confidencialidad para los quejosos, así como las condiciones de seguridad sanitaria para evitar posibles contagios por COVID-19.

De otro lado, se ordenará al INPEC, a la Policía Nacional, a la Procuraduría General de la Nación, a la Defensoría del Pueblo y a la Fiscalía General de la Nación, que informen a la Sala Especial acerca del estado de las investigaciones adelantadas y las acciones desplegadas, en lo que respecta al esclarecimiento de lo sucedido en la Cárcel y Penitenciaría de Mediana Seguridad “La Modelo” de Bogotá, el día 21 de marzo de 2020.

Finalmente, con el objetivo de tener precisión respecto a las competencias y obligaciones de las entidades del nivel central y territorial a propósito de la privación de la libertad de las personas sindicadas, se ordenará al Ministerio de Justicia y del Derecho, en conjunto con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Departamento Nacional de Planeación, que absuelva el cuestionario descrito en el numeral 83 de la parte motiva de esta providencia.

En virtud de lo expuesto, esta Sala Especial de Seguimiento a las sentencias T-388 de 2013 y T-762 de 2015 de la Corte Constitucional,

**RESUELVE**

**PRIMERO. - ORDENAR** al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario - INPEC que, dentro de los treinta (30) días siguientes a la notificación de esta providencia, **DISEÑE** e **IMPLEMENTE** una categorización de establecimientos de reclusión del orden nacional que se encuentran en riesgo de contagio o con casos activos por COVID-19, en los términos indicados en la parte motiva de esta providencia.

Dicha categorización deberá identificar los establecimientos carcelarios y penitenciarios del país, según un nivel de seguimiento *preventivo, inicial, medio* y *alto*, acorde con los criterios expuestos en los fundamentos 58 a 62 de la parte motiva de esta providencia y que tienen relación directa con la situación de vulnerabilidad o afectación de la población, a causa de la emergencia sanitaria.

**SEGUNDO. - ORDENAR** al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario - INPEC que, una vez cumplida la orden anterior, actualice la categorización de establecimientos con una frecuencia semanal, y garantice el acceso de los órganos de control y de la Comisión de Seguimiento de la Sociedad Civil a la base de datos (clasificación) que se genere, así como a la información que la sustenta.

**TERCERO. - ORDENAR** al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario que, una vez terminado el proceso de categorización de establecimientos de reclusión, **AJUSTE** los protocolos de prevención y atención de la pandemia por COVID-19 en tales establecimientos acorde con los niveles propuestos en esta decisión, e **INCLUYA** en ellos los lineamientos definidos por esta Corporación en los fundamentos 58 a 64 de la parte motiva de esta providencia, de acuerdo con el nivel de atención definido por la entidad.

Así, el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario - INPEC en coordinación con la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios - USPEC y las autoridades territoriales competentes en cada caso, estará a cargo de **ADELANTAR** las gestiones necesarias para garantizar la implementación de las siguientes medidas en los establecimientos de reclusión que se encuentran en situación de riesgo o afectación por el COVID 19:

- 3.1. En los establecimientos ubicados en la fase *preventiva* de atención por COVID 19, deberá darse continuidad a las dinámicas de cuidado y prevención de contagios con COVID-19 implementadas por el INPEC y la USPEC, en especial en lo que respecta a las medidas de higiene, distribución de elementos de aseo y prevención, disponibilidad de personal médico, y búsqueda e identificación de casos sospechosos de contagio. Estas dinámicas deberán prestarse en condiciones de continuidad y regularidad hasta tanto se presente algún evento que implique un cambio de nivel en la categorización de la estrategia de seguimiento.
- 3.2. Establecimientos que se encuentren en la fase *inicial* de atención por COVID-19:
  - a) Sin perjuicio de la continuidad de las medidas de protección que se encuentren vigentes al momento de notificación de esta providencia o el

cumplimiento de aquellas descritas en la fase preventiva, al INPEC le corresponderá: (i) **GARANTIZAR** y **ACREDITAR** el aumento efectivo en la frecuencia de entrega de elementos de aseo y prevención a la población privada de la libertad; (ii) **IMPLEMENTAR** jornadas periódicas de desinfección de los establecimientos; y (iii) **GARANTIZAR** la suficiencia, eficiencia y oportunidad en la toma de muestras de laboratorio a las personas que se identifiquen como posibles casos de contagio por COVID-19.

- b) Las direcciones de los centros de reclusión deberán, dentro de los cinco (5) días siguientes a la categorización, **ACTUALIZAR** las hojas de vida, cartillas biográficas y fólder de los internos, a fin de identificar a las personas privadas de la libertad que puedan tener derecho a la concesión de beneficios administrativos, subrogados penales, o en general medidas sustitutivas de la privación de la libertad, en los términos enunciados en la parte motiva de esta providencia.
- c) Los establecimientos de reclusión deberán **RECAUDAR** la información correspondiente al tiempo de privación de la libertad que haya cumplido la población al interior del establecimiento, para lo cual realizarán una clasificación de esa población, que distinga la condición bajo la cual se encuentra privada las personas de la libertad, esto es, como sindicada o condenada.

### 3.3. Establecimientos de reclusión clasificados en la fase *media* de atención por COVID-19:

- a) Las direcciones de los establecimientos de reclusión que reúnan las condiciones para ser categorizados en este nivel de atención deberán: (i) **ASEGURAR** y **ACREDITAR** el aumento efectivo en la frecuencia de entrega de elementos de aseo y prevención a la población privada de la libertad; (ii) **IMPLEMENTAR** jornadas periódicas de desinfección; (iii) **REALIZAR** la toma oportuna de muestras de laboratorio a las personas que se identifiquen como posibles casos de contagio por COVID-19; (iv) **ADECUAR**, en coordinación con las autoridades territoriales, lugares de aislamiento adentro o afuera del establecimiento de reclusión, que garanticen condiciones de reclusión dignas y el cumplimiento estricto de las medidas sanitarias de prevención del contagio.

Las autoridades municipales y departamentales deberán, en el marco de sus facultades constitucionales y legales, **PROPONER** fórmulas dirigidas a facilitar la adecuación de los sitios de aislamiento, a través de los mecanismos que considere pertinentes.

Se advierte que no se admitirá, para la adecuación de espacios de aislamiento, lugares que por sus características puedan vulnerar el derecho de las personas privadas de la libertad a unas condiciones dignas de reclusión, como sería el caso de las Unidades de Tratamiento Especial que no estén habilitadas para el efecto.

- b) Las autoridades territoriales competentes, en cada caso, deberán **APOYAR** la labor de toma de muestras de laboratorio al interior de los establecimientos, así como la realización de brigadas de salud para la atención de la población privada de la libertad afectada.
  - c) Las direcciones de los centros de reclusión deberán, dentro de los diez (10) días siguientes a la categorización, **REALIZAR** la actualización de la hoja de vida, cartilla biográfica y fólder de los internos, a fin de identificar a las personas privadas de la libertad que puedan tener derecho a la concesión de beneficios administrativos, subrogados penales, o en general medidas sustitutivas de la privación de la libertad.
  - d) Los establecimientos de reclusión deberán **RECAUDAR** la información correspondiente al tiempo de privación de la libertad que haya cumplido la población al interior del establecimiento, para lo cual realizarán una clasificación que distinga la condición bajo la cual se encuentra privada la persona de la libertad (como sindicada o condenada).
  - e) Una vez cumplida la tarea de actualización de la información de la población privada de la libertad, el INPEC deberá, dentro de los cinco días siguientes, **REMITIR** la información a la Defensoría del Pueblo, fiscales, jueces de conocimiento y a los jueces de ejecución de penas, según corresponda, de conformidad con la instancia y el régimen procesal aplicable, a fin de que se tramiten las solicitudes de libertad condicional o medidas sustitutivas de la privación de la libertad en los casos en los que los requisitos legales se encuentran satisfechos.
- 3.4. Establecimientos de reclusión clasificados en la fase *alta* de atención por COVID-19:
- a) Las direcciones de los establecimientos de reclusión que reúnan las condiciones para ser categorizados en este nivel de atención deberán (i) **ASEGURAR** y **ACREDITAR** el aumento efectivo en la frecuencia de entrega de elementos de aseo y prevención a la población privada de la libertad; (ii) **IMPLEMENTAR** jornadas periódicas de desinfección; (iii) **REALIZAR** la toma oportuna de muestras de laboratorio a las personas que se identifiquen como posibles casos de contagio por COVID-19; (iv) **ADECUAR**, en coordinación con las autoridades territoriales, lugares de aislamiento por fuera del establecimiento de reclusión, que garanticen condiciones de reclusión dignas y el cumplimiento estricto de las medidas sanitarias de prevención del contagio; (v) **DEFINIR** mecanismos que fortalezcan del recurso humano para la atención en salud en los establecimientos de reclusión, ya sea a través de la contratación vigente con el Fondo de Atención en Salud para la Población Privada de la Libertad o en coordinación con el personal de las secretarías de salud competentes en cada caso.

Las autoridades municipales y departamentales deberán, en el marco de sus facultades constitucionales y legales, **PROPONER** fórmulas dirigidas a facilitar la adecuación de los sitios de aislamiento, a través de los mecanismos que considere pertinentes.

Se advierte que no se admitirá, para la adecuación de espacios de aislamiento, lugares que por sus características puedan vulnerar el derecho de las personas privadas de la libertad a unas condiciones dignas de reclusión, como sería el caso de Unidades de Tratamiento Especial que no estén habilitadas para el efecto.

- b) Las autoridades territoriales competentes en cada caso deberán **APOYAR** la labor de toma de muestras de laboratorio al interior de los establecimientos, así como la realización de brigadas de salud para la atención de la población privada de la libertad afectada.
- c) Las direcciones de los centros de reclusión deberán, dentro de los diez (10) días siguientes a la categorización, **ACTUALIZAR** las hojas de vida, cartillas biográfica y fólderes de los internos, a fin de identificar a las personas privadas de la libertad que puedan tener derecho a la concesión de beneficios administrativos, subrogados penales, o en general medidas sustitutivas de la privación de la libertad.
- d) Los establecimientos de reclusión deberán **RECAUDAR** la información correspondiente al tiempo de privación de la libertad que haya cumplido la población al interior del establecimiento, para lo cual realizarán una clasificación que distinga la condición bajo la cual se encuentra privada de la libertad (como sindicada o condenada).
- e) Una vez cumplida la tarea de actualización de la información de la población privada de la libertad, el INPEC deberá, dentro de los cinco días siguientes, **REMITIR** la información a la Defensoría del Pueblo, fiscales, jueces de conocimiento y a los jueces de ejecución de penas, según corresponda de conformidad con la instancia y el régimen procesal aplicable, a fin de que se tramiten las solicitudes de libertad condicional o medidas sustitutivas de la privación de la libertad en los casos en los que los requisitos legales se encuentran satisfechos.

**CUARTO. - ORDENAR** al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario – INPEC que, desde el cumplimiento de la orden primera de esta providencia, y con una frecuencia semanal, **REGISTRE** la información específica e individualizada por establecimientos de reclusión, que, de un lado, permita la actualización permanente del nivel de seguimiento para conocer la situación macro de los centros descritos, y que por otro, cuente con información específica derivada de esa clasificación, que permita conocer la situación en cada establecimiento, con el fin de conocer: (i) la situación particular de los factores de riesgo en su interior; (ii) la capacidad de respuesta del establecimiento; (iii) el impacto de la enfermedad al interior del establecimiento; y (iv) los resultados de las gestiones dirigidas a estudiar la procedencia de medidas de libertad o medidas sustitutivas

de privación de la libertad. La información específica requerida para cada uno de estos aspectos está descrita en el fundamento 66 de la parte motiva de esta providencia.

**QUINTO. - ORDENAR** al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario - INPEC **PONER A DISPOSICIÓN** de la Defensoría del Pueblo, la Procuraduría General de la Nación y de la Comisión de Seguimiento de la Sociedad Civil, la información referida en el ordinal cuarto de la parte resolutive de esta providencia.

**SEXTO. - ORDENAR** al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario - INPEC, que, una vez cumplida la orden contenida en el ordinal primero de la parte resolutive de esta providencia y con una periodicidad quincenal, **REMITA** con destino a esta Corporación la categorización de establecimientos penitenciarios y carcelarios de acuerdo con los niveles de atención *preventivo, inicial, medio* o *alto*, juntamente con la información señalada en la orden cuarta de esta decisión.

La información reportada a esta Corporación deberá dar cuenta de la actualización permanente de la categorización de establecimientos, de manera tal que sea posible conocer que un establecimiento reúne las condiciones para ser incluido en alguno de los niveles de atención, ha cambiado su categoría de afectación o ha superado la problemática, según cada caso.

**SÉPTIMO. - ADVERTIR** que, en ningún establecimiento de reclusión será admisible la utilización como espacios de aislamiento sanitario, lugares que por sus características puedan vulnerar el derecho de las personas privadas de la libertad a unas condiciones dignas de reclusión.

**OCTAVO. - ORDENAR** a la Defensoría del Pueblo, a través de su sistema de defensoría pública, que dentro de los quince (15) días siguientes a la recepción de la documentación proveniente de las direcciones de los establecimientos de reclusión que hagan parte de la estrategia de atención del COVID-19, en los eventos en los que la persona privada de la libertad no pueda ser asistida por un defensor de confianza, **ELEVEN** ante las autoridades judiciales las solicitudes de libertad condicional o medidas sustitutivas de la privación de la libertad que resulten procedentes.

**NOVENO. - ORDENAR** al Consejo Superior de la Judicatura, que dentro de los diez (10) días siguientes al momento en que el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario - INPEC dé cumplimiento a la orden primera de esta providencia, **ADOPTÉ** las medidas pertinentes tendientes a garantizar que los jueces de conocimiento, con función de control de garantías, o de ejecución de penas y medidas de seguridad con competencia territorial respecto de aquellos establecimientos de reclusión incluidos en la estrategia de atención por el COVID-19, puedan priorizar las audiencias en las que se decidan solicitudes de libertad, libertad condicional y concesión de medidas sustitutivas de privación de la libertad.

**DÉCIMO. - ORDENAR** al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario - INPEC que, a través de los directores de los establecimientos de reclusión

incluidos en los niveles de seguimiento *preventivo, inicial, medio y alto* al COVID-19, se **ESTABLEZCAN** los medios técnicos y administrativos que resulten necesarios para posibilitar la realización de audiencias de verificación de las condiciones de reclusión por parte de la Defensoría del Pueblo, la Procuraduría General de la Nación y la Comisión de Seguimiento de la Sociedad Civil, con asistencia de los delegados de derechos humanos de las personas privadas de la libertad y las autoridades del establecimiento. Así mismo, deberá publicar de forma clara y en un lugar visible en la entrada de los establecimientos de reclusión, así como a través de su página web y redes sociales, los protocolos, las medidas y los elementos de bioseguridad requeridos para el ingreso a los establecimientos penitenciarios y carcelarios.

Adicionalmente, el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario - INPEC deberá **ABSTENERSE** de impedir el ingreso a los establecimientos de reclusión del orden nacional, a los organismos de control y/o a la Comisión de Seguimiento de la Sociedad Civil que tienen entre sus funciones, las de constatar las condiciones de vida digna y de reclusión de las personas privadas de la libertad. Para efectos de evitar posibles contagios por COVID-19 y de contribuir con los deberes de prevención correspondiente, el INPEC deberá **PROVEER** los elementos de bioseguridad necesarios para el ingreso de tales organismos de control y verificación, a los establecimientos de reclusión.

En concordancia con lo anterior, **ORDENAR** al INPEC que, dentro de los 10 días siguientes a la notificación de esta providencia, **INFORME** las actuaciones adelantadas para garantizar el ingreso de los funcionarios de la Defensoría del Pueblo, para la constatación de la efectividad de los derechos de las personas privadas de la libertad, tanto en el Departamento de Córdoba como en la totalidad de los establecimientos de reclusión del territorio nacional.

**DÉCIMO PRIMERO.** - **ORDENAR** al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario - INPEC y a la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios - USPEC que integren los criterios de proporcionalidad y razonabilidad descritos en la presente providencia a las tareas de diseño, adopción e implementación de las medidas dirigidas a priorizar la prestación de los servicios de salud para la población privada de la libertad. Las acciones aplicadas para garantizar el derecho a la salud en ningún caso pueden implicar la negación en el suministro de consultas, tratamientos, medicamentos y otros servicios que requieran los internos.

**DÉCIMO SEGUNDO.** - **ORDENAR** al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario -INPEC- y a la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios - USPEC- que **DISPONGAN** los medios técnicos, administrativos y presupuestales que resulten necesarios para asegurar que en los establecimientos de reclusión que tengan casos de contagios por COVID-19, -conforme a las categorías por niveles descritas en la estrategia de seguimiento previamente expuesta-, se asegure un flujo constante de agua, a la cual deberán tener acceso todas las personas privadas de la libertad para lavar sus manos con una frecuencia mínima de dos horas.



El flujo del agua deberá ser accesible en todos los espacios de los centros de reclusión en los que haya personas privadas de la libertad. En aquellos lugares en los cuales no logre llegar el caudal de forma permanente, será obligación del INPEC disponer de contenedores con agua que puedan ser llenados con una periodicidad mínima de dos horas, mientras los internos estén en vigilia, para permitir el lavado constante de manos de la población carcelaria, sin descuidar la higiene en la extracción del líquido, con el fin de impedir posibles contagios.

**DÉCIMO TERCERO. - ORDENAR** al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario -INPEC- que, dentro de los 30 días siguientes a la notificación de esta providencia, **ADELANTE** las gestiones tendientes a asegurar la adopción de medidas para garantizar la efectividad del derecho a la unidad familiar de las personas privadas de la libertad en los términos descritos en la parte motivan de la presente providencia, en condiciones de accesibilidad, continuidad e igualdad. Para el efecto, no será procedente la exigencia de contraprestación alguna por parte de las personas privadas de la libertad o sus familiares.

**DÉCIMO CUARTO. - ORDENAR** al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario -INPEC- y a la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios -USPEC- que **GARANTICEN** la disponibilidad de canales adecuados para que las personas privadas de la libertad interpongan quejas por posibles abusos de la fuerza o vulneraciones a su dignidad humana. Estos canales deberán garantizar la confidencialidad para los quejosos, así como las condiciones de seguridad sanitaria para evitar posibles contagios por COVID-19.

**DÉCIMO QUINTO. - ORDENAR** Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario -INPEC-, a la Policía Nacional, a la Procuraduría General de la Nación, a la Defensoría del Pueblo y a la Fiscalía General de la Nación, que dentro de los cinco (5) días siguientes a la notificación de esta providencia y de acuerdo a sus competencias, informen, con el fin de confirmar el acceso a la justicia de los internos incluso en circunstancias de emergencia, acerca del estado de las investigaciones adelantadas y las acciones desplegadas, en lo que respecta al esclarecimiento de lo sucedido en la Cárcel y Penitenciaría de Mediana Seguridad “La Modelo” de Bogotá, el día 21 de marzo de 2020.

**DÉCIMO SEXTO. - ORDENAR**, al Ministerio de Justicia y del Derecho, que en los dos (2) meses posteriores a la notificación de esta providencia, informe a esta Sala Especial de Seguimiento (i) ¿Cómo se regula el máximo del sobresueldo a pagarse al cuerpo de custodia y vigilancia? (ii) ¿Es posible que el sobresueldo a pagar pueda superar ampliamente el salario base de los integrantes del cuerpo de custodia y vigilancia en aquellos establecimientos con mayor número de personas detenidas preventivamente?; (iii) ¿Cuál es el papel de la USPEC respecto de la alimentación de las personas sindicadas en los establecimientos de reclusión al considerar que los convenios deben realizarse con el INPEC?; (iv) ¿Cómo y a partir de qué variables se calcula el costo por sindicado? (v) ¿Cómo se actualiza el costo de los sindicatos anualmente?; (vi) ¿El cálculo del costo por sindicado depende del presupuesto asignado al INPEC y a la USPEC o de una estimación de las necesidades concretas de las personas privadas de la libertad? (vii) ¿El costo por sindicado que deberían asumir los municipios o departamentos podría variar

según el presupuesto asignado al INPEC o a la USPEC? (viii) ¿Cuál es el costo que deben asumir los establecimientos respecto de las personas detenidas preventivamente en su domicilio? y, por último, (ix) ¿Cuál es la forma en que se establece la responsabilidad de cada municipio y departamento respecto de las personas detenidas preventivamente?

Para lo anterior, deberán verificarse las consideraciones listadas en los considerandos 52 y 53 de esta providencia.

**DÉCIMO SÉPTIMO. - ORDENAR** al Ministerio de Justicia y del Derecho, en conjunto con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Departamento Nacional de Planeación, que dentro de los veinte (20) días siguientes a la notificación de esta providencia, absuelva las siguientes preguntas: (i) ¿Cómo se define el reparto de competencias entre las entidades del orden nacional y territorial para efectos de garantizar condiciones dignas de reclusión de las personas privadas de la libertad en calidad de sindicadas?; (ii) ¿Cuáles son los obstáculos que se evidencian en las entidades del orden nacional y territorial para cumplir con las referidas obligaciones?; (iii) ¿Qué medidas, estrategias o mecanismos se podrían formular para superar los obstáculos que impiden el cumplimiento cabal de las obligaciones a cargo de las entidades del nivel central y local?; (iv) ¿Cuáles son las fuentes de financiación disponibles, a nivel nacional y territorial, para el cumplimiento de las obligaciones previstas en los artículos 17, 19 y 21 de la Ley 65 de 1993?; (v) ¿Cuál es el presupuesto nacional y territorial disponible para la construcción, mantenimiento, adecuación y funcionamiento de los establecimientos de reclusión para la población sindicada privada de la libertad?, y, por último, (vi) ¿Qué herramientas, medidas o mecanismos se han diseñado para determinar con claridad las obligaciones de los entes nacionales y territoriales en la guarda y custodia de la población privada de la libertad en calidad de sindicada?

**DÉCIMO OCTAVO. -** 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, **VIA CORREO ELECTRÓNICO**, cuyas direcciones se anexan al presente auto.

Notifíquese y cúmplase.

**GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO**  
Magistrada

**JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS**  
Magistrado

**RICHARD S. RAMÍREZ GRISALES**  
Magistrado (E)  
*Con Salvamento parcial de voto*

**MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ**  
Secretaria General