

RAMA JUDICIAL



JUZGADO CUARENTA Y DOS ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ -SECCIÓN CUARTA-

Bogotá D.C. veinte (20) de mayo de dos mil veinte (2020)

RADICACION	11001 3337 042 2020 00078 00
DEMANDANTE:	MIGUEL ANTONIO BERNAL BALBUENA
DEMANDADO:	INPEC y otros
ACCIÓN	TUTELA
DERECHO:	VIDA - SALUD

- **ASUNTO POR RESOLVER**

Una vez surtido el trámite procesal que la ley asigna a las acciones de tutela, corresponde al Despacho entrar a decidir de fondo sobre el presente asunto.

- **DEMANDA Y PRETENSIONES**

El señor MIGUEL ANTONIO BERNAL BALBUENA, agenciando los derechos fundamentales de su hijo JUAN DAVID BERNAL BERNAL quien se encuentra sentenciado y recluido en dicho establecimiento carcelario CPMS La Modelo de Bogotá, aproximadamente desde el día 30 del mes 09 del año 2019

- **TRÁMITE PROCESAL**

La acción de tutela fue admitida con inadmitida con auto de 8 de mayo de 2020, decisión notificada a las partes el mismo día.

DE LA ACCIÓN DE TUTELA Y SUS PRESUPUESTOS

La Constitución Política consagró un instrumento constitucional para la protección y garantía efectiva de los derechos fundamentales, así:

“ARTICULO 86. Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública.

La protección consistirá en una orden para que aquel respecto de quien se solicita la tutela, actúe o se abstenga de hacerlo. El fallo, que será de inmediato

cumplimiento, podrá impugnarse ante el juez competente y, en todo caso, éste lo remitirá a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

Esta acción solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

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

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

A su vez, el artículo 1º del Decreto 2591 de 1991, que desarrolló la anterior disposición, previó:

“Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares en los casos que señala este decreto (...)”

El artículo 5 del mencionado Decreto, indica:

“La acción de tutela procede contra toda acción u omisión de las autoridades públicas, que haya violado, viole o amenace violar cualquiera de los derechos de que trata el artículo 2o. de esta ley. También procede contra acciones u omisiones de particulares, de conformidad con lo establecido en el Capítulo III de este Decreto. La procedencia de la tutela en ningún caso está sujeta a que la acción de la autoridad o del particular se haya manifestado en un acto jurídico escrito”

De lo expresado se concluye que la acción de tutela se convierte en un mecanismo preferente, sumario, informal para salvaguardar los derechos fundamentales de las personas.

Si bien es cierto, la acción de tutela no está sometida a requisitos especiales y formulas sacramentales que representen una carga para su acceso, si existen unos requisitos generales y mínimos para su procedencia, los cuales se encuentran consagrados en el Decreto 2591 de 1991 y reiterados jurisprudencialmente por la Corte Constitucional.

Uno de estos requisitos es la legitimación en la causa, ya sea del extremo activo o del pasivo.

De la legitimación en la causa por activa.

La regla general la persona llamada a invocar la acción de tutela es el titular de los derechos vulnerados o amenazados, quien podrá hacerlo a nombre propio o por apoderado judicial:

ARTICULO 10. LEGITIMIDAD E INTERES. La acción de tutela podrá ser ejercida, en todo momento y lugar, por cualquiera persona vulnerada o amenazada en uno de sus derechos fundamentales, quien actuará por sí misma o a través de representante. Los poderes se presumirán auténticos. También se pueden agenciar derechos ajenos cuando el titular de los mismos no esté en condiciones de promover su propia defensa. Cuando tal circunstancia ocurra,

deberá manifestarse en la solicitud. También podrá ejercerla el Defensor del Pueblo y los personeros municipales.”¹

No obstante, dadas condiciones particulares, se faculta a terceros para ejercerla como es el Defensor del Pueblo y los personeros municipales, los cuales se encuentran legitimados en virtud de lo consagrado en los artículos 46 al 51 íbidem:

ARTICULO 46. LEGITIMACION. El Defensor del Pueblo podrá, sin perjuicio del derecho que asiste a los interesados, interponer la acción de tutela en nombre de cualquier persona que se lo solicite o que esté en situación de desamparo e indefensión.

ARTICULO 47. PARTE. Cuando el Defensor del Pueblo interponga la acción de tutela será junto con el agraviado, parte en el proceso.

ARTICULO 48. ASESORES Y ASISTENTES. El Defensor del Pueblo podrá designar libremente los asesores y asistentes necesarios para el ejercicio de esta función.

ARTICULO 49. DELEGACION EN PERSONEROS. En cada Municipio, el Personero en su calidad de Defensor en la respectiva entidad territorial podrá, por delegación expresa del Defensor del Pueblo, interponer acciones de tutela o representarlo en las que éste interponga directamente.

ARTICULO 50. ASISTENCIA A LOS PERSONEROS. Los personeros municipales y distritales podrán requerir del Defensor del Pueblo la asistencia y orientación necesarias en los asuntos relativos a la protección judicial de los derechos fundamentales.

ARTICULO 51. COLOMBIANOS RESIDENTES EN EL EXTERIOR. El colombiano que resida en el exterior, cuyos derechos fundamentales estén siendo amenazados o violados por una autoridad pública de la República de Colombia, podrá interponer acción de tutela por intermedio del Defensor del Pueblo, de conformidad con lo establecido en el presente Decreto

Añade que con respecto a la interposición de la acción de tutela en representación de otros existen tres figuras:

“(i) la agencia oficiosa, un cuasicontrato que se configura, en sede de tutela, cuando una persona se arroga, a “motu proprio”, la protección de los intereses de otra que se encuentra en la imposibilidad para hacerlo por sí misma; (ii) el mandato, definido en el código civil como un contrato en virtud del cual, una persona confía la gestión de uno o más negocios -o, en el caso de la tutela, intereses jurídicos de rango ius-fundamental- a otra, que se hace cargo de ellos por cuenta y riesgo de la primera; y (iii) la representación legal, que es la potestad otorgada a una persona, ya sea por la ley, en el caso de los padres que ostentan la patria potestad con respecto a sus hijos menores de edad, o a través de una orden judicial, en el caso de los guardadores sobre las personas que han sido declaradas como interdictas y encargadas a su custodia, para ejecutar acciones en nombre de otra”

Ha señalado la Alta Corte que para el caso de la agencia oficiosa la persona que actúa en nombre de otra debe: i) Manifestar que está obrando en tal calidad, ii) que el agenciado se encuentre en imposibilidad física o mental de asumir su propia defensa y, iii) identificar a la persona por quien se interviene. (Sentencia T-516 de 2014).

Los requisitos anteriores no se aplican cuando se trata de agenciar derechos de niños, niñas o adolescentes, por ser sujetos de especial protección constitucional, razón por la que cualquier

¹ Decreto 2591 de 1991

persona está llamada a actuar como agente oficioso de sus derechos. (Sentencia T-197 de 2011).

Valga precisar que para el caso concreto no se acreditó ni se expresó que se actuaba en uso de la figura de la agencia oficiosa, por el contrario, reitera la abogada que la interpone en nombre propio.

Con respecto al mandato para ejercer la acción de amparo en nombre de otro, ha precisado la Corte la importancia de la especificidad del poder otorgado, en sentencia T-194 de 2012 reiterada en la T-417 de 2013:

“La Corte, en reiterados fallos, ha señalado los elementos del apoderamiento en materia de tutela, así: (i) acto jurídico formal que se concreta en un escrito, llamado poder, el cual se presume auténtico; (ii) tratándose de un poder especial, debe ser específico, de modo que aquel conferido para la promoción o para la defensa de los intereses en un determinado proceso no se entiende otorgado para la promoción de procesos diferentes, así los hechos que le den fundamento a estos tengan origen en el proceso inicial; (iii) el destinatario del acto de apoderamiento sólo puede ser un profesional del derecho habilitado con tarjeta profesional. Es decir, **la legitimación por activa se configura si quien presenta la demanda de tutela acredita ser abogado titulado y se anexa el respectivo poder especial, de modo que no se puede pretender hacer valer un poder otorgado en cualquier proceso para solicitar el amparo constitucional.**”

(Subrayado fuera de texto).

Y más recientemente en la T-430 de 2017:

Es (i) un acto jurídico formal por lo cual debe realizarse por escrito. (ii) se concreta en un escrito, llamado poder que se presume auténtico. (iii) El referido poder para promover acciones de tutela debe ser especial. En este sentido (iv) El poder conferido para la promoción o para la defensa de los intereses en un determinado proceso no se entiende conferido para la promoción de procesos diferentes, así los hechos que le den fundamento a estos tengan origen en el proceso inicial. (iv) El destinatario del acto de apoderamiento sólo puede ser un profesional del derecho habilitado con tarjeta profesional.

Así las cosas se cumple con la legitimación en la causa en acciones de tutela si: i) la persona acude directamente a la jurisdicción a efectos de buscar la protección de sus propios derechos fundamentales o ii) cuando una persona se encuentra facultada para actuar en nombre de un tercero y buscar la protección de este último, bajo las figuras de agente oficioso, mandato o representación previa acreditación de los requisitos de estas figuras.

Caso concreto

El señor MIGUEL ANTONIO BERNAL BALBUENA, presento esta acción de tutela agenciando los derechos fundamentales de su hijo JUAN DAVID BERNAL BERNAL quien se encuentra sentenciado y recluso en establecimiento carcelario CPMS La Modelo de Bogotá, aproximadamente desde el día 30 del mes 09 del año 2019. Considera que los derechos fundamentales a la vida y salud de su hijo JUAN DAVID BERNAL BERNAL, se encuentran amenazados debido al alto riesgo de contagio de Covid-19 por lo que solicita al Juez de tutela CONCEDER la sustitución de la detención preventiva en establecimiento carcelario por la PRISION DOMICILIARIA TRANSITORIA

Este Despacho con auto de 8 de mayo de 2020, inadmitió la tutela al encontrar que el señor MIGUEL ANTONIO BERNAL BALBUENA no se encontraba legitimado para presentar la tutela a nombre de su hijo, expresando las siguientes consideraciones.

“No es posible aceptar que el padre del detenido actúa como agente oficioso, pues la privación de la libertad no le impide al titular ejercer por sí mismo su derecho a presentar acciones de tutela. No se acredita la imposibilidad para hacerlo por sí mismo.

No se trata de un mandato, pues la violación de los derechos invocados no se deriva de la gestión de negocios y, dada la naturaleza personalísima de los derechos invocados: vida, salud no resulta posible otorgar un mandato particular para su gestión. Tampoco se puede considerar al progenitor como apoderado judicial, pues la ley exige al apoderado la necesidad de acreditar la condición de abogado titulado y presentar el respectivo poder especial.

En cuanto a la tesis que el padre accionante actúa en representación legal de su hijo, tal prerrogativa se encuentra restringida a quienes ostentan la patria potestad, es decir, cuando sus hijos son menores de edad, presupuesto que no se cumple en el caso bajo análisis. Tampoco se acredita que el interno haya sido declarado interdicto, y que el padre actúe como su guardador.”

Por consiguiente, se inadmitió la tutela para que el señor JUAN DAVID BERNAL BERNAL, **ejercite por sí mismo la acción de tutela**, o convalide el escrito presentado por su señor padre.

Se remitieron las notificaciones del auto que inadmitió la tutela a los correos electrónicos:

Entregado: 2020-078 INADMITE LA TUTELA
postmaster@outlook.com
Enviado vie 08/05/2020 09:05 p.m.
Para Juzgado 42 Administrativo Seccion Cuarta - Bogota - Bogota D.C.

El mensaje se entregó a los siguientes destinatarios:

tatianampinzon@hotmail.com (tatianampinzon@hotmail.com)

Asunto: 2020-078 INADMITE LA TUTELA

Retransmitido: 2020-078 INADMITE LA TUTELA
Microsoft Outlook
Enviado vie 08/05/2020 09:05 p.m.
Para Juzgado 42 Administrativo Seccion Cuarta - Bogota - Bogota D.C.

Se completó la entrega a estos destinatarios o grupos, pero el servidor de destino no envió información de notificación de entrega:

[MILENA MARTINEZ \(notificaciones@inpec.gov.co\)](mailto:notificaciones@inpec.gov.co)

Asunto: 2020-078 INADMITE LA TUTELA

Retransmitido: 2020-078 INADMITE LA TUTELA
Microsoft Outlook
Enviado vie 08/05/2020 09:05 p.m.
Para Juzgado 42 Administrativo Seccion Cuarta - Bogota - Bogota D.C.

Se completó la entrega a estos destinatarios o grupos, pero el servidor de destino no envió información de notificación de entrega:

[juridica@inpec.gov.co \(juridica@inpec.gov.co\)](mailto:juridica@inpec.gov.co)

Asunto: 2020-078 INADMITE LA TUTELA

Así las cosas, al transcurrir el plazo otorgado para la corrección de la solicitud de tutela, sin que se hubiera subsanado la falencia corresponde declarar la falta de legitimación del accionante, lo que conlleva a que las pretensiones sean despachadas en forma desfavorable.

Sin embargo, resulta necesario informar que la Sala Plena de la Corte Constitucional, profirió medidas preventivas con efectos inter comunis en favor de personas privadas de la libertad, frente al riesgo que implica la pandemia.

Los efectos intercomunis del Auto 110-020

La sala plena de la Corte Constitucional con providencia de 26 de marzo de 2020, en sede de revisión se pronunció frente a 10 expedientes acumulados, que versan, en general, sobre las condiciones de hacinamiento en las que se encuentran personas privadas de la libertad en diferentes inspecciones, estaciones y subestaciones de Policía, adoptó medidas cautelares.

De sus consideraciones se destaca:

La situación de las personas privadas de la libertad en centros de detención transitoria

18. Conforme lo expuso la Sala Segunda de Revisión en el Auto del 29 de abril de 2019 dentro del trámite de la referencia², los casos objeto de estudio son una evidencia más del desbordamiento del Sistema Penitenciario y Carcelario, sobre el que la Corte alertó al declarar el estado de cosas inconstitucional mediante las sentencias T-388 de 2013³ y T-762 de 2015⁴. Dada la vulneración estructural de

² Esta sección incorpora algunas de las consideraciones del Auto del 29 de abril de 2019, proferido por la Sala Segunda de Revisión en el trámite de los expedientes de la referencia que inicialmente fueron repartidos a la magistrada Diana Fajardo Rivera.

³ M.P. María Victoria Calle Correa. S.P.V. Mauricio González Cuervo.

⁴ M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad en Colombia, la Corte Constitucional declaró, en la Sentencia T-388 de 2013⁵, “*que el Sistema penitenciario y carcelario nuevamente está en un estado de cosas contrario a la Constitución Política de 1991*”, diferente al encontrado más de una década antes en la Sentencia T-153 de 1998⁶. La existencia de este estado de cosas inconstitucional fue reiterada en la Sentencia T-762 de 2015⁷.

Este desbordamiento ha afectado, de acuerdo con los hechos que la Sala ha podido conocer hasta este punto del proceso, una etapa inicial de la fase terciaria de la política criminal, situación que la Corte ha estudiado en algunas ocasiones anteriores⁸: existen personas que permanecen privadas de su libertad durante largos periodos en lugares destinados a detenciones temporales y que no tienen la infraestructura o dotaciones, ni ofrecen los servicios y condiciones que se requieren para garantizar una reclusión en circunstancias dignas. Estos sitios incluyen inspecciones de Policía, estaciones de Policía, URI, CAI fijos y móviles, e incluso carpas, vehículos o remolques, como esta Corporación ha conocido anteriormente⁹.

19. Dentro de las medidas que la Corte adoptó en la Sentencia T-388 de 2013¹⁰ para resolver de manera progresiva la situación observada, se encuentra la aplicación de una regla de *equilibrio decreciente*, que esta Corporación estableció en los siguientes términos:

*“En aquellos casos en los que se esté enfrentando una situación de hacinamiento grave y evidente, y hasta tanto no se disponga una medida que asegure una protección igual o superior, se deberá aplicar una regla de equilibrio decreciente, según la cual se permita el ingreso de personas al establecimiento siempre y cuando no se aumente el nivel de ocupación y se haya estado cumpliendo el deber de disminuir constantemente el nivel de hacinamiento”*¹¹.

20. La Corte aclaró en esa ocasión que:

*“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”*¹².

21. En este sentido, la regla de *equilibrio decreciente* mencionada apunta a realizar los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad. En ningún caso está prevista para justificar cierres absolutos de establecimientos penitenciarios o carcelarios en el país, con las graves consecuencias que tal medida conlleva en términos de vulneración de derechos tanto de la población interna como de la sociedad en general. De hecho, la regla de *equilibrio decreciente* es un ajuste de las órdenes judiciales iniciales de cierres de

⁵ M.P. María Victoria Calle Correa. S.P.V. Mauricio González Cuervo.

⁶ M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

⁷ M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

⁸ Como lo indica la Corte en la Sentencia T-388 de 2013 (M.P. María Victoria Calle Correa. S.P.V. Mauricio González Cuervo), es posible entender que la política criminal tiene tres elementos: (i) la política penal, (ii) la política de investigación y procesamiento del delito, y (iii) la política penitenciaria y carcelaria. De alguna manera, la situación que la Sala enfrenta en esta ocasión se ubica entre el segundo elemento y el tercero.

⁹ Ver, por ejemplo, la Sentencia T-151 de 2016. M.P. Alberto Rojas Ríos. S.V. A.V. Luis Ernesto Vargas Silva.

¹⁰ M.P. María Victoria Calle Correa. S.P.V. Mauricio González Cuervo.

¹¹ Sentencia T-388 de 2013. M.P. María Victoria Calle Correa. S.P.V. Mauricio González Cuervo.

¹² *Ibíd.*

cárceles¹³.

En esta decisión el máximo tribunal se refirió al estado de emergencia sanitaria causado por la pandemia, y su incidencia en los centros de reclusión así:

El estado de emergencia sanitaria por la pandemia de COVID-19

29. De acuerdo con la Organización Mundial de la Salud (OMS) el brote de la enfermedad COVID-19 por el coronavirus SRAS-CoV-2 fue identificado por primera vez en Wuhan (China) el 31 de diciembre de 2019. Desde entonces, dicha Organización ha estado “*colaborando estrechamente con expertos mundiales, gobiernos y asociados para ampliar rápidamente los conocimientos científicos sobre este nuevo virus, rastrear su propagación y virulencia y asesorar a los países y las personas sobre las medidas para proteger la salud y prevenir la propagación del brote*”¹⁴. El virus mencionado ha sido diagnosticado en todos los continentes y el 6 de marzo de 2020 se confirmó el primer caso en Colombia¹⁵.

30. Debido al aumento en el número de casos, víctimas mortales y países afectados, en la alocución del 11 de marzo de 2020, el director general de la OMS concluyó que el brote de COVID-19 “*puede considerarse una pandemia*”, por lo que hizo un llamado a los países a adoptar medidas urgentes y agresivas¹⁶.

31. A su turno, en el escenario nacional, mediante Resolución 385 del 12 de marzo de 2020, el Gobierno nacional, a través del Ministerio de Salud y Protección Social, declaró la emergencia sanitaria por causa de la pandemia de COVID-19 y adoptó medidas para hacerle frente al virus, para lo cual dispuso medidas de contingencia y prevención. Entre ellas, prohibió eventos masivos o aglomeraciones en las que se propague más rápido el virus. A la vez, en varias ciudades y municipios se han declarado los estados de alerta y calamidad pública y las entidades territoriales han tomado múltiples medidas al respecto. Adicionalmente, mediante Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, el Presidente de la República declaró el estado de emergencia económica, social y ecológica en todo el territorio nacional, por el término de 30 días calendario.

32. En línea con estas declaratorias, mediante Circular 2020IE0047778 del 12 de marzo de 2020, el Director de Custodia y Vigilancia del INPEC “*suspendió los traslados de privados de la libertad que fueron ordenados y que a la fecha no se han materializado*”. Por su parte, el día 13 del mismo mes y año, la Ministra de Justicia y del Derecho, en conjunto con el INPEC, la USPEC y el Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL, administrador del Fondo Nacional de Salud a la Población Privada de la Libertad, hizo pública una serie de acciones que buscan impedir la propagación del virus a la población privada de la libertad en establecimientos carcelarios y penitenciarios administrados por el INPEC, así como al personal de guardia y administrativo que labora en dichos centros, como medidas adicionales a las adoptadas por el Gobierno nacional.

¹³ En la Sentencia T-388 de 2013 (M.P. María Victoria Calle Correa. S.P.V. Mauricio González Cuervo), la Corte Constitucional encontró que, como resultado de las múltiples violaciones de derechos fundamentales derivadas de las circunstancias en que operaba y opera el Sistema Penitenciario y Carcelario, los jueces de la República habían comenzado a tomar medidas consistentes en el cierre de establecimientos. Puntualmente, esta fue la situación que la Corte encontró en ese momento en la Cárcel Modelo de Bogotá y la Cárcel Bellavista de Medellín. Por consiguiente, la regla de *equilibrio decreciente* fue prevista como una forma de ajustar estas medidas que, se entendió, no eran las óptimas para ponderar los derechos e intereses en colisión.

¹⁴ Cfr. página web de la Organización Mundial de la Salud, consultada el 15 de marzo de 2020. La información puede recuperarse en el siguiente este [link](https://www.who.int/es/emergencias/diseases/novel-coronavirus-2019): <https://www.who.int/es/emergencias/diseases/novel-coronavirus-2019>

¹⁵ Cfr. página web del Ministerio de Salud y la Protección Social, consultada el 15 de marzo de 2020. La información puede recuperarse en el siguiente este [link](https://d2jsqrio60m94k.cloudfront.net/): <https://d2jsqrio60m94k.cloudfront.net/>

¹⁶ Cfr. página web de la Organización Mundial de la Salud, consultada el 15 de marzo de 2020. La información puede recuperarse en el siguiente este [link](https://www.who.int/es/dg/speeches/detail/who-director-general-s-opening-remarks-at-the-media-briefing-on-covid-19---11-march-2020): <https://www.who.int/es/dg/speeches/detail/who-director-general-s-opening-remarks-at-the-media-briefing-on-covid-19---11-march-2020>

Protocolo para verificar condiciones de salud.

En el Auto 110-020 de la sala plena de la Corte Constitucional, se estableció un protocolo para verificar condiciones de salud, el cual se transcribe a continuación

“1. En las próximas horas los profesionales de la salud implementarán el protocolo requerido para verificar las condiciones de salud de quienes ingresen a los centros penitenciarios. Dicho protocolo consiste en una encuesta acorde con los lineamientos del Ministerio de Salud.

2. El día de hoy se instruye al Fondo Nacional de Salud para la Población Privada de la Libertad para que adquiera y suministre elementos de aseo como gel antibacterial y jabón, para el adecuado lavado y limpieza de manos. Dichos elementos se entregarán en principio en los establecimientos en los que se presente mayor riesgo de contagio.

3. Se garantiza la disponibilidad de medicamentos como analgésicos, antiinflamatorios y antihistamínicos en todos los establecimientos, y su entrega será constante.

4. Se instruyó a los directores de los establecimientos para que en coordinación con los entes territoriales inicien el proceso de limpieza y desinfección de los establecimientos de manera periódica.

5. Dentro de los centros de reclusión se inician jornadas de búsqueda activa para identificar aquellas personas con riesgos potenciales.

6. Solicitamos la solidaridad de los familiares de las personas privadas de la libertad para que utilicen medios virtuales y tecnológicos y limiten sus visitas.

7. Se adelantarán campañas pedagógicas por parte de los profesionales de la salud contratados por el Fondo Nacional de Salud para la Población Privada de la Libertad y se distribuirán volantes informativos para el autocuidado. Esto con el fin de sensibilizar sobre la importancia de la restricción de visitas y de los cuidados sanitarios dentro de los centros penitenciarios.

8. Se cuenta con los elementos médicos necesarios para la toma de muestras y exámenes iniciales”¹⁷.

33. Como puede observarse, preliminarmente, las determinaciones sanitarias adoptadas por el Gobierno nacional con la finalidad de proteger a la población del brote de coronavirus no incluyen a las personas privadas de la libertad en centros de detención transitoria, tales como estaciones de Policía, subestaciones, URI, entre otras, las cuales están a cargo principalmente de la Policía Nacional y la Fiscalía General de la Nación. Esto genera una situación de riesgo real que los medios de comunicación han alertado a través de noticias en el transcurso de los últimos días¹⁸.

¹⁷ Cfr. página web del Ministerio de Justicia y del Derecho, consultada el 15 de marzo de 2020. La información puede recuperarse en el siguiente este link: <http://www.minjusticia.gov.co/Noticias/medidas-covid-19-en-centros-penitenciarios-y-carcelarios-del-pa237s>

¹⁸ Entre otras, se pueden consultar las siguientes notas de prensa: «Denuncian panorama de riesgo en las cárceles por riesgo de coronavirus», *La Patria*, 20 de marzo de 2020, <https://www.lapatria.com/nacional/denuncian-panorama-de-riesgo-en-las-carceles-por-riesgo-de-coronavirus-454850>. Según esta nota: “Una denuncia del Comité de solidaridad con los presos políticos advierte que los funcionarios del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) no han tomado las medidas de prevención para evitar la propagación del COVID-19 en

La sala plena de la Corte Constitucional se refirió en extenso a las “*Medidas provisionales para garantizar las condiciones mínimas de subsistencia en el contexto de la pandemia de COVID-19*”, las cuales por su importancia se transcriben a continuación in extenso.

40. La Sala encuentra pertinente dictar medidas provisionales en el marco de los asuntos bajo referencia con el fin de solventar concretamente dos problemáticas que son circunstancias agravantes ante la pandemia de COVID-19: **(i) la atención en salud** de las personas privadas de la libertad en centros de detención transitoria, sobre quienes, de acuerdo con el conocimiento de la Corte, no se han adoptado medidas concretas; **y (ii) el suministro de agua potable y alimentos.**

41. En relación con la primera problemática, correspondiente a la **atención en salud**, en la medida en que se trata de una crisis sanitaria a nivel mundial, se requieren medidas de salud pública para la contención de la pandemia. Así, la USPEC y el Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad, en coordinación con la Policía Nacional y la Fiscalía General de la Nación - entidades bajo cuya custodia se encuentran las personas reclusas en centros de detención transitoria- y según los lineamientos y con el apoyo del Ministerio de Salud y Protección Social, deberán **adoptar un plan de medidas específico** para evaluar y enfrentar la situación de salud actual de cada una de las personas detenidas¹⁹.

algunas cárceles por lo que, según dicen, se genera un riesgo para los internos”. «En audiencia de legalización de captura hombre tendría covid-19», *El Tiempo*, 20 de marzo de 2020, <https://www.eltiempo.com/justicia/investigacion/hombre-en-audiencia-de-legalizacion-de-captura-podria-tener-coronavirus-474848>. Este artículo indica: “Ante el juzgado 26 de control de garantías, la Fiscalía presentó a un hombre para legalizar su captura por presunto abuso sexual; sin embargo, en el curso de la audiencia, la fiscal leyó el informe de Medicina Legal, que fue practicado este miércoles, en el cual el examinador afirma que tiene síntomas respiratorios y, por lo tanto, es sospechoso de padecer covid-19”. «¿Qué hacer con los más de dos mil adultos mayores que están presos?», *El Tiempo*, 18 de marzo de 2020, <https://www.eltiempo.com/justicia/servicios/piden-liberaciones-y-prision-domiciliaria-a-presos-de-mas-de-65-anos-474362>. “En Colombia hay 1.301 hombres privados de la libertad con 70 años o más, según las estadísticas del Instituto Penitenciario y Carcelario (Inpec). De estos, 1.000 están condenados y los otros 301 están sindicados, pero permanecen presos. También, 41 mujeres con esa misma edad, 33 condenadas y 8 sindicadas. Algunas voces ya han comenzado a pedir que se tomen medidas frente a estas personas, pues son consideradas las más vulnerables frente a un eventual contagio de covid-19. Varias de estas pertenecen al Colegio de Abogados Penalistas de Colombia”. Libardo José Ariza y Fernando Tamayo Arboleda, «COVID-19 I Dejen salir a (algunos) presos», *Cerosetenta*, 19 de marzo de 2020, <https://uniandes.edu.co/es/noticias/salud-y-medicina/covid19-dejen-salir-a-algunos-presos>. “Ante la pandemia de COVID-19, el Gobierno debería considerar soltar a cientos de presos que no representan riesgo para la sociedad. Mantenerlos encerrados es más peligroso que mandarlos a sus casas”. «Cárceles en Colombia afrontan un panorama de alto riesgo por coronavirus, denuncian reclusos», *El País*, 18 de marzo de 2020, <https://www.elpais.com.co/colombia/carceles-en-afrontan-un-panorama-de-alto-riesgo-por-coronavirus-denuncian-reclusos.html>. Según indica esta noticia, “[u]na denuncia del Comité de solidaridad con los presos políticos advierte que los funcionarios del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, Inpec, no han tomado las medidas de prevención para evitar la propagación del Covid-19 en algunas cárceles por lo que, según dicen, se genera un riesgo para los internos”.

¹⁹ De acuerdo con el artículo 104 de la Ley 65 de 1993 (Código Penitenciario y Carcelario), que protege a todas las personas privadas de la libertad en el país: “Las personas privadas de la libertad tendrán acceso a todos los servicios del sistema general de salud de conformidad con lo establecido en la ley sin discriminación por su condición jurídica. Se garantizarán la prevención, diagnóstico temprano y tratamiento adecuado de todas las patologías físicas o mentales. Cualquier tratamiento médico, quirúrgico o psiquiátrico que se determine como necesario para el cumplimiento de este fin será aplicado sin necesidad de resolución judicial que lo ordene”. Por consiguiente, el artículo 105 le asigna al Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad la obligación de “contratar la prestación de los servicios de salud de todas las personas privadas de la libertad, de conformidad con el modelo de atención” que diseñen para el efecto el Ministerio de Salud y Protección Social y la USPEC. En el pasado, la Corte ha impartido órdenes como la siguiente, contenida en la Sentencia T-151 de 2016 (M.P. Alberto Rojas Ríos. S.V. A.V. Luis Ernesto Vargas Silva): “ORDENAR a la USPEC y al INPEC que de manera coordinada y dentro de las veinticuatro (24) horas siguientes a la notificación de esta sentencia, asuman y garanticen la prestación integral de servicios médicos, suministro de medicamentos e insumos, así como los traslados para citas médicas, tratamientos y procedimientos médicos que requieran las personas que cumplidas las primeras 36 horas de detención, continúen privadas de la libertad en las Estaciones de Policía de Bogotá, centros de detención de las URI y en general en todos los Centros de Detención Transitoria de Bogotá D.C.”.

El estándar mínimo para la implementación de esta orden serán las directrices e instrucciones impartidas por el Ministerio de Justicia y del Derecho en relación con establecimientos penitenciarios y carcelarios en el marco de la pandemia de COVID-19, siempre y cuando su aplicación no resulte irrazonable o desproporcionada en las circunstancias en las que se encuentran las personas privadas de la libertad en centros de detención transitoria. Las medidas que se adopten deben ser estructuradas para proteger los derechos de las personas privadas de la libertad en dichos espacios, con miras a garantizar su dignidad humana. Por consiguiente, el plan de medidas que se diseñe deberá considerar de forma global la situación de los centros de detención transitoria y ser consecuente con ella.

Este plan deberá incluir un **protocolo de atención en salud que abarque una ruta de prevención, atención, detección, diagnóstico y tratamiento**. Para el efecto, en primer lugar, las entidades mencionadas deberán adoptar medidas particulares para aquellos grupos poblacionales que, de acuerdo con los parámetros establecidos por el Gobierno nacional y organismos sanitarios internacionales, tienen mayor riesgo de contagio del virus SRAS-CoV-2 y, por lo tanto, de la enfermedad COVID-19²⁰. Las entidades, por lo tanto, deberán adoptar medidas para identificar a esta población en los centros de detención transitoria.

En segundo lugar, el **protocolo deberá prever medidas específicas y conducentes en relación con la detención de personas con sospecha de COVID-19**, que no podrán ser conducidas a un centro en el que ya se encuentran reclusas personas que podrían resultar contagiadas con el virus. Así, por ejemplo, deberá tener en cuenta casos de personas que, de acuerdo con los parámetros de las autoridades y organismos sanitarios nacionales e internacionales, hayan estado recientemente en países sobre los que exista una alerta enmarcada en la pandemia. En tercer lugar, el protocolo deberá prever medidas claras, precisas y específicas de reacción ante casos confirmados o de sospecha de COVID-19 en centros de detención transitoria. Si alguna persona detenida en tales lugares tiene COVID-19 o tiene síntomas que dan lugar a sospecha de tenerlo debe ser trasladada a un sitio especialmente dispuesto para ello, donde se garantice que no se propague el virus. En cuarto lugar, el protocolo deberá proteger también el derecho a la salud del personal que trabaja en los centros de detención transitoria: policías, guardias, personal administrativo, entre otros.

Las órdenes emitidas relacionadas con la atención en salud de la presente providencia deberán ser acatadas sin perjuicio de lo establecido por el Gobierno nacional en el Decreto 418 de 2020²¹. De tal forma, las acciones que realicen las secretarías de salud de las entidades territoriales deberán adelantarse también **en armonía, coordinación y concurrencia con los lineamientos del estado de emergencia decretado por el Gobierno nacional**.

Adicionalmente, la Sala Plena subraya que todo lo que adopten las entidades nacionales del sector salud a favor de las personas privadas de la libertad deberá ser extensivo para todas aquellas que se encuentran bajo custodia de entidades del Estado, incluidas las personas privadas de la libertad en centros de detención transitoria a cargo de la Policía Nacional y la Fiscalía General de la Nación. Así,

²⁰ Entiéndase personas de avanzada edad o con enfermedades previas como hipertensión arterial, EPOC, cardiopatías, neumopatías, diabetes, enfermedades respiratorias crónicas o pacientes inmuno suprimidos y todas aquellas que indiquen las autoridades sanitarias internacionales y nacionales, acorde con las evidencias científicas disponibles.

²¹ “Por el cual se dictan medidas transitorias para expedir normas en materia de orden público”. De acuerdo con el artículo 1 de este Decreto: “La dirección del manejo del orden público con el objeto de prevenir y controlar la propagación del COVID-19, en el territorio nacional y mitigar sus efectos, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID-19, estará en cabeza del presidente de la República”.

independientemente de las causas de la privación de su libertad y del lugar en el que permanezcan recluidas, toda persona que se encuentre bajo custodia del Estado tendrá que recibir, en condiciones dignas, la atención en salud preventiva o de contingencia que se requiera en esta coyuntura.

42. En lo referente a la segunda problemática, dirigida a solventar la **garantía del suministro de agua potable y alimentos**, es indispensable que, en el marco de la coyuntura, los entes territoriales asuman las obligaciones correspondientes respecto a las personas que se encuentran en las estaciones y subestaciones de Policía, en las URI y otros espacios que se utilizan para la detención preventiva.

En algunos informes recibidos por este Tribunal se puso de presente que los internos que se encuentran en las estaciones y subestaciones de Policía, así como en las URI del país, no tienen fácil acceso a agua potable y que, en algunos casos, son sus familiares los que suministran los alimentos que consumen durante el día, en atención a que los municipios no han adoptado las medidas administrativas para tal efecto. Para la Corte Constitucional esta es una situación de extrema gravedad que puede empeorar si se tiene en cuenta el estado de emergencia sanitaria declarado por el Gobierno nacional a través del Ministerio de Salud y Protección Social a causa del brote de COVID-19; así como el estado de emergencia y la orden de aislamiento total, preventivo y obligatorio que el Presidente de la República decretó, respectivamente, los días 17 y 20 de marzo de 2020²².

En vista del panorama antes expuesto y dadas las obligaciones consagradas en el Código Penitenciario y Carcelario, corresponde a todos los entes territoriales garantizar que las personas que se encuentran en estaciones y subestaciones de Policía, así como en las URI del país o en cualquier otro centro de detención transitoria: **(i) tengan acceso a servicios sanitarios, incluidos productos de aseo tales como jabón y gel antibacterial**, para el lavado de sus manos como medida preventiva para el contagio del COVID-19; **(ii) puedan acceder al servicio de agua potable**; y **(iii) se les suministre la alimentación que garantice el componente nutricional requerido**.

Los municipios y distritos tendrán que asegurar el suministro de agua potable en los centros de detención transitoria del territorio nacional en armonía con las medidas adoptadas por el Gobierno nacional en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica.²³

43. Finalmente, en el marco del proceso de revisión, se ha allegado información que indica que uno de los principales inconvenientes para la construcción de cárceles, espacios o pabellones de detención preventiva, se concreta en los POT. Lo anterior se presenta porque en la distribución de usos del suelo no se contemplan instrumentos de planeación y mecanismos que contribuyan al

²² Decreto 417 de 2020, “*Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional*”. Alocución presidencial emitida el 20 de marzo de 2020, recuperada de <https://id.presidencia.gov.co/Paginas/prensa/2020/Presidente-Duque-anuncia-Aislamiento-Preventivo-Obligatorio-todo-pais-a-partir-proximo-martes-24-marzo-a-la-23-59-ho-200320.aspx>.

²³ La Corte conoce que mediante Decreto 441 del 20 de marzo de 2020, el Gobierno nacional dictó disposiciones en materia de servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo para hacer frente al Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado por el Decreto 417 de 2020. De esta manera, el Gobierno nacional resolvió en el artículo 2.º del Decreto que, durante el término de declaratoria de la emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID-19, “*los municipios y distritos asegurarán de manera efectiva el acceso a agua potable mediante la prestación del servicio público de acueducto, y/o esquemas diferenciales, a través de las personas prestadoras que operen en cada municipio o distrito*” y en caso de que ello no sea posible, podrán garantizar el suministro “*a través de medios alternos de aprovisionamiento como carrotanques, agua potable tratada envasada, tanques de polietileno sobre vehículos de transporte, tanques colapsibles, entre otro*”. Finalmente, en el artículo 3 del Decreto se determinó que “*los municipios, distritos y departamentos para asegurar el acceso de manera efectiva a agua potable, podrán destinar los recursos necesarios del Sistema General de Participaciones para Agua Potable y Saneamiento Básico (SGP-APSB) para financiar medios alternos de aprovisionamiento*”.

mejoramiento de la crisis de cupos dentro del sistema carcelario, situación que genera un impacto en los centros de detención transitoria. De ese modo, es importante que las autoridades competentes, como las Alcaldías y los concejos municipales, en el marco de sus competencias, presenten iniciativas para la revisión de sus POT y adopten las medidas tendientes a modificar el uso del suelo y, con ello, crear nuevos espacios destinados a la detención preventiva de personas

En consecuencia, se exhortará a las autoridades del INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO (INPEC), UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIO (USPEC) para que atiendan lo dispuesto por la Sala plena de la corte Constitucional.

Medidas de prevención ante el Covid-19

El Consejo Superior de la Judicatura, mediante los acuerdos PCSJA20-11517, PCSJA20-11518, PCSJA20-11519 y PCSJA20-11521 de marzo de 2020, suspendió los términos judiciales y adoptó otras medidas por motivos de salubridad pública y fuerza mayor por haberse visto afectado el país con casos de la enfermedad denominada COVID-19, catalogada por la Organización Mundial de la salud como una emergencia de salud pública de impacto mundial. Que el presidente de la República, facultado en el artículo 215 de la Constitución Política expidió el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020 “por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional”.

En el ACUERDO PCSJA20-11526 22 de marzo de 2020 “Por medio del cual se prorroga la medida de suspensión de términos adoptada mediante el Acuerdo PCSJA20-11521 del 19 de marzo de 2020 y se adoptan otras medidas por motivos de salubridad pública” se indicó que las tutelas.

ARTÍCULO 2. Excepciones a la suspensión de términos. A partir de la fecha las excepciones a la suspensión de términos adoptada serán las siguientes: 1. Acciones de tutela y habeas corpus. Se dará prelación en el reparto a las acciones de tutela **que versen sobre derechos fundamentales a la vida, la salud y la libertad**. Su recepción se hará mediante correo electrónico dispuesto para el efecto y para su trámite y comunicaciones se hará uso de las cuentas de correo electrónico y herramientas tecnológicas de apoyo.

De manera, que se autoriza la utilización del correo electrónico **admin42bta@notificacionesrj.gov.co** para radicar los memoriales, sin perjuicio, de aquellos que se presente directamente ante el correo del Tribunal, en el evento, que se impugne el fallo.

De igual manera, las respuestas a la accionante deben ser enviadas tanto al correo del juzgado como al de los demás sujetos procesales. **Se solicita encarecidamente escribir en el asunto “2020-078 ...” para facilitar su búsqueda.**

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Cuarenta y Dos Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá – Sección Cuarta, Administrando Justicia en nombre de la República y por Autoridad de la ley,

F A L L A:

PRIMERO.- DECLARAR LA FALTA DE LEGITIMACIÓN del señor MIGUEL ANTONIO BERNAL BALBUENA identificado con cédula de ciudadanía No. 17193127 de Bogotá , para solicitar la protección de derechos fundamentales de su hijo JUAN DAVID BERNAL de

conformidad con lo señalado en la parte motiva de esta providencia. En consecuencia negar el amparo a los derechos fundamentales invocados.

SEGUNDO.- EXHORTAR AL INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO (INPEC)- y LA UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS USPEC, y al Director del Centro de reclusión la Modelo de Bogotá, para que cumpla las medidas provisionales ordenadas por la **Sala Plena de la Corte Constitucional** en el auto **110-020** de 26 de marzo de 2020, con **efectos inter comunis**, donde ordenó:

“SEGUNDO. Como medida provisional, ORDENAR a la USPEC y al Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad que, en el término de ocho (08) días calendario siguientes a la notificación de este Auto, en coordinación con la Policía Nacional y la Fiscalía General de la Nación y bajo los lineamientos y apoyo del Ministerio de Salud y Protección Social, **diseñen y adopten un protocolo de atención en salud** en los centros de detención transitoria, conforme a lo considerado en esta providencia.

El estándar mínimo para la implementación de esta disposición serán las directrices e instrucciones impartidas por el Ministerio de Justicia y del Derecho en relación con establecimientos penitenciarios y carcelarios en el marco de la pandemia de COVID-19, siempre y cuando su aplicación no resulte irrazonable o desproporcionada en las circunstancias en las que se encuentran las personas privadas de la libertad en centros de detención transitoria.

Este plan tendrá que incluir un **protocolo de atención en salud** que abarque una ruta de prevención, atención, detección, diagnóstico y tratamiento. Para el efecto, en primer lugar, las entidades mencionadas deberán adoptar medidas particulares a los grupos poblacionales que, de acuerdo con los parámetros establecidos por el Gobierno nacional y los organismos sanitarios internacionales, tienen mayor riesgo de contagio del virus SRAS-CoV-2 y, por lo tanto, de la enfermedad COVID-19 ⁽²⁴⁾. Las entidades, por lo tanto, deberán tomar medidas para identificar a esta población en los centros de detención transitoria. En segundo lugar, el protocolo deberá prever medidas específicas y conducentes en relación con la detención de personas con sospecha de COVID-19, que no podrán ser conducidas a un centro en el que ya se encuentran reclusas personas que podrían resultar contagiadas del virus. En tercer lugar, el protocolo deberá prever medidas claras, precisas y específicas de reacción ante casos confirmados de COVID-19 en centros de detención transitoria.

TERCERO. ORDENAR a las entidades territoriales que tienen bajo su jurisdicción estaciones, subestaciones de policía, URI y otros espacios destinados a la detención preventiva que, dentro de los ocho (08) días calendario siguientes a la notificación de este Auto, garanticen que las personas privadas de la libertad que se encuentran en estos lugares (i) puedan acceder a servicios sanitarios, incluidos productos de aseo tales como jabón y gel antibacterial, para el lavado de sus manos como medida preventiva para el contagio del COVID-19; (ii) accedan al servicio de agua potable de manera permanente y (iii) se les suministre la alimentación diaria y permanente con el componente nutricional requerido según los estándares aplicados por la USPEC, entidad que tendrá que facilitar la información necesaria a fin de dar cumplimiento a este numeral.

CUARTO. EXTENDER, con efectos inter comunis, las medidas provisionales ordenadas en los numerales ordinales anteriores de la presente providencia, a todas las personas que se encuentren privadas de la libertad

²⁴ Entiéndase las personas de avanzada edad o con enfermedades previas como hipertensión arterial, EPOC, cardiopatías, neumopatías, diabetes, enfermedades respiratorias crónicas o pacientes inmuno suprimidos y todas aquellas que indiquen las autoridades sanitarias internacionales y nacionales, acorde con las evidencias científicas disponibles.

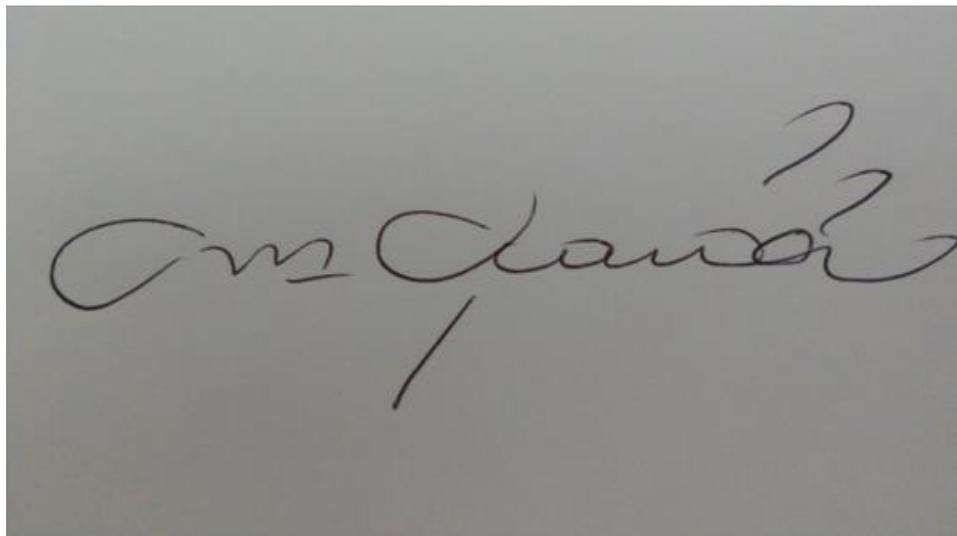
en cualquier centro de detención transitoria del país o que, en el futuro, sean trasladadas a uno, con independencia de que presenten una acción de tutela o no.

TERCERO.- Notificar por cualquier medio efectivo a los interesados en los términos del Art. 30 del Decreto 2591 de 1991.

CUARTO.- ADVERTIR a las partes que este fallo puede ser impugnado, dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación.

QUINTO.- Enviar el expediente a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión, una vez cobre ejecutoria la presente decisión en armonía con lo dispuesto por el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991, una vez se levanten las medidas transitorias ocasionadas por la pandemia.

COMUNÍQUESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

A rectangular box containing a handwritten signature in black ink. The signature is cursive and appears to read 'Ana Elsa Agudelo Arévalo'.

**ANA ELSA AGUDELO ARÉVALO.
JUEZ**

JCGM