



Cartagena de Indias D. T. y C., veinticuatro (24) de noviembre de dos mil veintidós (2022)

I.- IDENTIFICACIÓN DEL PROCESO, RADICACIÓN Y PARTES INTERVINIENTES

Medio de control	Tutela
Radicado	13-001-33-33-004-2022-00320-01
Accionante	Procurador 291 Judicial Primero Penal de Cartagena
Accionado	Distrito de Cartagena y otros
Vinculados	Juzgado 9 Penal Municipal con Funciones de Control de Garantías de Cartagena y Juzgado Promiscuo Municipal con funciones de control de Garantías de Santa Rosa de Lima
Tema	Dignidad de las PPL ¹ en situación de reclusión / Declaratoria de ECI ² del sistema penitenciario y carcelario a las PPL que se encuentran en los denominados centros de detención transitoria de Cartagena de indias / Flagrante y sistemática violación a derechos fundamentales de PPL en la Estación de Policía Caribe Norte Chambacú / Intervención del juez de tutela para resolver extremo hacinamiento y las condiciones actuales contra la dignidad humana y la integridad física de más de un centenar de personas procesadas penalmente que se mantienen en la citada estación con intensa afectación a sus garantías constitucionales mínimas.
Magistrado ponente	Jean Paul Vásquez Gómez / colaboraron los servidores judiciales: Grace Martínez Hernández; Jorge Luis Ávila Barrios y María Paula Hernández Marrugo.

“El grado de civilización de una sociedad se mide por el trato a sus presos”³

Fiódor Dostoyevski

II.- PRONUNCIAMIENTO Y METODOLOGÍA DE LA EXPOSICIÓN DEL CASO

1. La Sala de Decisión No. 6 del Tribunal Administrativo de Bolívar⁴ resuelve las impugnaciones presentadas por la parte accionante y el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario⁵, en contra de la Sentencia de 18 de octubre de 2022, por medio de la cual el Juzgado Cuarto Administrativo de Cartagena concedió parcialmente el amparo solicitado.

2. En esta oportunidad, se acudirá a una estructura metodológica que incluirá: fotografías, un índice con hipervínculos, códigos QR, anexos y tablas que podrán ser consultadas en el desarrollo de la exposición del caso, así como en la parte final de esta sentencia.

3. Se encuentran hipervinculados los informes y las pruebas relacionadas en los anexos 2 y 3 al final de esta providencia. Adicionalmente, a los archivos QR se le restringirá su acceso al público mediante un cifrado de seguridad, teniendo en cuenta el carácter reservado de los datos o material audiovisual recaudado por la Sala; así como el derecho a la intimidad de quienes figuran en estos.

¹ En adelante, persona privada de la libertad o población privada de la libertad.

² En adelante, estado de cosas inconstitucional

³ En relación con la utilización de este exordio, recuérdense dos premisas: *primero*, los recientes estudios de enfoque diferencial sugieren la utilización de un adecuado exordio y *elucubrio* para efectos de activar, en algunos casos, la prudente sensibilidad que exigen este tipo de análisis. Ello, sin perjuicio de advertir que, algunos planteamientos contemporáneos como los de Amartya Sen, demuestran, como un sentimiento de injusticia podría servir como señal para movernos, de ahí que la ira, la frustración, la ironía o la invitación a un estudio de empatía, puede activar la disposición del otro para un juicio práctico y prudente. En palabras del citado profesor y premio nobel de economía, “en lugar del pronto rechazo de las creencias contrarias, sin importar cuán increíbles parezcan esas creencias inicialmente y cuán volubles puedan parecer (...)”, [se debe considerar] “el compromiso con la mente abierta en favor del razonamiento público [este] es crucial para la búsqueda de la justicia” (...). [pues] cuando tratamos de determinar cómo puede avanzar la justicia, hay una necesidad básica de razonamiento público que implica argumentos diferentes y perspectivas divergentes”. (Cfr. SEN, Amartya. “La idea de la justicia”. Traducción: Hernando Valencia Villa. Taurus, 2010); y *segundo*, está demostrado que el cine, así como la literatura, la música u otra forma de manifestación humanista y cultural, ayudan no solo en los procesos de formación, sino también a la concreción y simpleza del lenguaje cuando se estudian los casos de derechos humanos.

⁴ Esta decisión se toma mediante Sala virtual en aplicación del artículo 4 del ACUERDO PCSJA20-11521, expedido el 19 de marzo de 2020 por el Consejo Superior de la Judicatura.

⁵ En adelante INPEC.





Medio de control	Tutela – Impugnación
Radicado	13-001-33-33-004-2022-00320-01
Accionante	Procurador 291 Judicial Primero Penal de Cartagena
Accionado	Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) – Distrito de Cartagena – Departamento de Bolívar y otros
Decisión	MODIFICAR sentencia de primera instancia
Página	2 de 45

III.– ANTECEDENTES

Contenido: 3.1. Posición de la parte demandante; 3.2. Posición de la parte demandada y vinculadas; 3.3. Sentencia de primera instancia; y, 3.4. Recurso de apelación y trámite de segunda instancia

3.1. Posición de la parte demandante

4. El Procurador 291 Judicial Primero Penal de Cartagena, instauró acción de tutela en contra del Distrito de Cartagena y otras autoridades⁶, con el fin de que se protejan los derechos fundamentales a la dignidad humana, debido proceso, salud, vida digna, integridad personal y trato digno de las personas privadas de la libertad⁷ (127 en total, incluyendo 2 adultos mayores⁸), que se encuentran reclusos en la Estación de Chambacú de esta ciudad. Para tales efectos, **solicitó**⁹

"(...)1.1 Se solicita ordenar con carácter definitivo lo solicitado en la medida provisional, en consecuencia disponer que las accionadas: Comandante de la Policía Metropolitana de Cartagena y el Comandante de la Estación de Policía Caribe Norte Chambacú procedan dentro del término perentorio que el colegiado constitucional determine, trasladar a los adultos mayores agenciados señor AAAA de 67 años de edad y al señor BBBB de 69 años de edad, hasta las Instalaciones del INPEC Establecimiento Penitenciario y Carcelario San Sebastián de Ternera, disponiendo los medios que aseguren el desplazamiento y traslado en condiciones de seguridad, y a su turno que el Director del INPEC y el Director del Establecimiento Penitenciario y Carcelario San Sebastián de Ternera de esta ciudad, proceda a recibirlos y mantenerlos bajo vigilancia en sus instalaciones durante el tiempo que permanezca vigente la medida de aseguramiento intramural impuesta por la autoridad judicial, adoptando los medios correspondientes para ubicarlos en el pabellón de adultos mayores o de la tercera edad del Establecimiento Penitenciario y Carcelario.

2. Ordenar al Comandante de la Policía Metropolitana de Cartagena y al Comandante de la Estación de Policía Caribe Norte Chambacú procedan dentro del término perentorio que el colegiado constitucional determine, trasladar a las personas privadas de la libertad en situación de detenidos que lleven más de treinta y seis (36) horas reclusas en la Estación de Policía concernida, hasta las instalaciones del Establecimiento Penitenciario y Carcelario San Sebastián de Ternera INPEC a fin proceda el INPEC a recibir en custodia, efectúe el ingreso y registro al Sistema Penitenciario y Carcelario, así mismo, a las personas que se encuentren con padecimientos de salud, registrando el estado en que se encuentran, especialmente de quienes reporten al momento del ingreso enfermedades crónicas, degenerativas, terminales o se encuentren en situación de discapacidad.

3. Ordenar a los Directores General del INPEC y al Director del Establecimiento Penitenciario y Carcelario San Sebastián de Ternera que dentro del término perentorio que la judicatura constitucional determine, procedan a recibir en custodia, efectúen el ingreso y registro al Sistema Penitenciario y Carcelario de todo el personal que lleven más de treinta y seis (36) horas reclusas en la Estación de Policía Caribe Norte, así mismo, recibir a las personas que se encuentren enfermas, registrando el estado de salud, especialmente de quienes reporten al momento del ingreso enfermedades huérfanas, crónicas, congénitas, degenerativas, o se encuentren en condición de discapacidad.

4. Ordenar a las entidades accionadas especialmente al INPEC a la Dirección del Establecimiento Penitenciario y Carcelario San Sebastián de Ternera y a las entidades territoriales ALCALDÍA DE CARTAGENA GOBERNACIÓN DE BOLÍVAR y USPEC garantizar, los derechos fundamentales a la dignidad humana, vida digna, salud y en consecuencia disponer de las medidas que garanticen el acceso a la prestación de los servicios de salud en condiciones de oportunidad y calidad cuando sean requeridas de acuerdo con las patologías que padezcan, asimismo garantizar su traslado o desplazamiento a las entidades de salud cuando sus necesidades de atención médica lo requieran.

5. Ordenar a las entidades accionadas especialmente a la ALCALDÍA DE CARTAGENA, GOBERNACIÓN DE BOLIVAR Y AL MINISTERIO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO garanticen los derechos fundamentales a la dignidad humana, vida digna, salud y en consecuencia disponer de las medidas que aseguren el cumplimiento de las obligaciones que les asiste en cuanto a suministro de alimentos, dotación de elementos y recursos necesarios para las personas privadas de la libertad en condición de detenidas conforme lo establece el artículo 192 de la ley 65/1993 RÉGIMEN PENITENCIARIO Y CARCELARIO."

⁶ Las demás accionadas son: (1) Ministerio de Justicia y Derecho (en adelante, MinJusticia); (2) INPEC; (3) Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Cartagena (en adelante, Cárcel de Ternera); (4) Policía Metropolitana de Cartagena (en adelante, MECAR); y la (5) Estación de Policía Caribe Norte – Chambacú (en adelante, Estación de Chambacú)

⁷ En adelante PPL.

⁸ Dando aplicación a la circular interna de la Corte Constitucional No. 10 de 2022, la Sala omitirá los nombres reales de las PPL y reemplazará el de los adultos mayores por AAAA y BBBB, respectivamente.

⁹ Folio 2 – 3, Archivo Digital "01ExpedientePrimerInstancia".





Medio de control	Tutela – Impugnación
Radicado	13-001-33-33-004-2022-00320-01
Accionante	Procurador 291 Judicial Primero Penal de Cartagena
Accionado	Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) – Distrito de Cartagena – Departamento de Bolívar y otros
Decisión	MODIFICAR sentencia de primera instancia
Página	3 de 45

5. La parte accionante narró, en resumen, los siguientes **hechos relevantes**¹⁰:
6. **(1)** Acudió a la Estación de Chambacú de esta ciudad, con el propósito de verificar la información relacionada con supuestos maltratos, agresiones sexuales y físicas a los que fueron sometidos algunas PPL en dicha dependencia, el 30 de agosto de 2022.
7. **(2)** Verificó que las PPL reclusas en la citada estación, se encuentran expuestas a condiciones: de hacinamiento¹¹ y precariedad¹²; no cuentan con las condiciones fitosanitarias mínimas, servicios públicos, atención en salud, ni suministro de alimentación, entre otros. Además, denunció las particulares circunstancias de 2 adultos mayores que se encuentran cumpliendo medida de aseguramiento.
8. **(3)** Las PPL reportadas como víctimas fueron trasladadas a la cárcel de ternera, mientras que los presuntos agresores se distribuyeron entre las estaciones de: (i) Olaya Herrera, (ii) 20 de julio, y (iii) Los Caracoles.
9. **(4)** Los centros de detención transitoria, las unidades de reacción inmediata y las estaciones de policía de esta ciudad, no cumplen las condiciones mínimas para garantizar la protección de los derechos de las PPL.
10. **(5)** La suspensión de las órdenes de traslado de las PPL cobijadas con medidas de aseguramiento de detención preventiva y personas condenadas en centros de detención transitoria expiró¹³.

3.2. Posición de la parte demandada y vinculadas

11. En su informe, la **USPEC**¹⁴ señaló: **(1)** no tiene las funciones ni competencias del INPEC, ni es dependencia de dicha entidad; **(2)** la base de datos de la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud – ADRES, informó que los señores AAAA¹⁵ y BBBB, se encuentran afiliados a Salud Total EPS y Coosalud EPS S.A., respectivamente; **(3)** el INPEC es el encargado de agendar las citas médicas y traslados de las PPL a las diferentes IPS¹⁶; **(4)** carece de competencia frente a la prestación de los servicios médico-asistenciales de las PPL que se encuentran actualmente en la Estación de Chambacú; **(5)** de acuerdo con el ordenamiento jurídico: son las entidades promotoras de salud (EPS) y el ente territorial respectivo, a quienes corresponde realizar los trámites administrativos para la prestación de los servicios médico-asistenciales; **(6)** no tiene dentro de su competencia el traslado de PPL, siendo el INPEC la entidad competente para resolver tales solicitudes; **(7)** la Ley 65 de 1993, indicó que es obligación de las entidades territoriales dirigir parte de su presupuesto para el sostenimiento de los centros de reclusión y encargó también a los municipios y departamentos la salud de las PPL.

¹⁰ Folio 1 – 2, Archivo Digital "01ExpedientePrimerInstancia."

¹¹ La tasa de detenidos sobrepasa la capacidad máxima, pues siendo esta para 25 detenidos, alberga 127 personas en condiciones de insalubridad, falta de higiene y limpieza, altas temperaturas, escasa ventilación e iluminación

¹² Cuenta con una celda improvisada de mínimas dimensiones en las que permanecen 10 personas sin acceso a una batería sanitaria, sin acceso a servicio de agua, energía ni alimentos (las raciones son suministradas por familiares).

¹³ El Decreto 546 de 2020 suspendió las ordenes de traslado por el término de 3 meses.

¹⁴ Folios 44 – 61, Archivo Digital "01ExpedientePrimerInstancia".

¹⁵ Véase nota al pie No. 8

¹⁶ Ya sean las contratadas por la Fiduciaria Central S.A., o las I.P.S del régimen contributivo



Medio de control
Radicado
Accionante
Accionado
Decisión
Página

Tutela – Impugnación
13-001-33-33-004-2022-00320-01
Procurador 291 Judicial Primero Penal de Cartagena
Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) – Distrito de Cartagena – Departamento de Bolívar y otros
MODIFICAR sentencia de primera instancia
4 de 45

12. Por su parte, el **comandante de la Estación de Chambacú** refirió que el traslado de los señores AAAA y BBBB a la cárcel de Ternera; previo comunicado oficial en el que solicitó tales cupos, atendiendo la circular 00014 de 10 de junio de 2022¹⁷.

13. La **MECAR** señaló que: **(1)** realizó las gestiones para la asignación de cupos para los privados de la libertad AAAA y BBBB, en la cárcel de Ternera¹⁸; **(2)** el Distrito de Cartagena es quien debe coordinar que los sindicados sean recibidos en los establecimientos penitenciarios y carcelarios; **(3)** por mandato del Decreto 804 de 4 de junio de 2020, la Policía Nacional asumió la custodia en las instalaciones policiales de este grupo de personas; por último, **(4)** indicó que los entes territoriales les corresponde adelantar gestiones para salvaguardar derechos fundamentales de las PPL.

14. El **Juzgado Noveno Penal Municipal con Funciones de Control de Garantías de Cartagena** indicó que, en audiencia de 6 de mayo de 2022, impartió legalidad a la captura del indiciado BBBB y le impuso medida de aseguramiento intramural.

15. El **INPEC** argumentó, lo siguiente: **(1)** el accionante carece de legitimación en la causa por activa, por no mediar delegación expresa del defensor del pueblo; **(2)** las entidades territoriales son los competentes para la atención integral de las personas detenidas preventivamente¹⁹; y **(3)** las PPL no condenados, se encuentran en condiciones precarias al no contar con una infraestructura adecuada para su reclusión.

16. El **Juzgado Promiscuo Municipal de Santa Rosa de Lima** afirmó que: **(1)** impuso medida de aseguramiento privativa de la libertad en establecimiento carcelario al señor AAAA; y **(2)** coadyuvó su solicitud de traslado a la cárcel de Ternera.

17. El **Director de la Cárcel de Ternera** señaló: **(1)** mediante circular 00014 de 2022 se ordenó que los cupos de los capturados que se encuentran en las estaciones de policías sean asignados a las direcciones regionales del INPEC; **(2)** los centros de reclusión deben solicitar la asignación de cupos; por último, **(3)** informó que los señores AAAA y BBBB fueron ingresados al citado centro carcelario el 7 de octubre de 2022.

18. Finalmente, el **Minjusticia** se opuso a la solicitud de amparo, señalando, en síntesis, lo siguiente: **(1)** carece de competencia sobre los asuntos objeto de la acción de tutela; **(2)** es obligación de las autoridades territoriales el cumplimiento de la medida de aseguramiento de detención preventiva de los habitantes de sus territorios; **(3)** las entidades territoriales²⁰ deben atender a las personas no condenadas con detención preventiva²¹; y **(4)** el INPEC es responsable solo de las PPL en calidad de condenadas.

¹⁷ En el que la Dirección del INPEC estableció instrucciones para la recepción de personas privadas de la libertad en estaciones de policía, además de establecer que a estas les corresponde realizar el trámite ante las direcciones regionales del INPEC

¹⁸ Oficio de 5 de octubre de 2022, suscrito por el Comandante de Estación de Policía Caribe Norte

¹⁹ "Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022"

²⁰ Departamentos, municipios, áreas metropolitanas y Distritos

²¹ competencia que se desarrolla en el artículo 17 y ss., de la Ley 65 de 1993, Ley 1709 de 2014, el artículo 76.6 de la Ley 715 de 2001, el artículo 133 de la Ley 1955 de 2019, "Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022", así como en las sentencias T-153 de 1998, T-388 de 2013, T-762 de 2015 y SU 122-22



Medio de control
Radicado
Accionante
Accionado
Decisión
Página

Tutela – Impugnación
13-001-33-33-004-2022-00320-01
Procurador 291 Judicial Primero Penal de Cartagena
Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) – Distrito de Cartagena – Departamento de Bolívar y otros
MODIFICAR sentencia de primera instancia
5 de 45

3.3. Sentencia de primera instancia

19. Mediante **Sentencia de 18 de octubre de 2022²²**, el Juzgado Cuarto Administrativo de Cartagena **concedió parcialmente el amparo solicitado** con fundamento en las siguientes **razones: (1)** la Estación de Chambacú cuenta con una población actual de 127 PPL en detención preventiva; **(2)** los centros de detención transitoria, URI y las estaciones de policía presentan hacinamiento y condiciones precarias que no brindan protección de la vida, dignidad humana y salud de las PPL; **(3)** el acta de visita a la Estación de Chambacú de 26 de septiembre de 2022 y el oficio de 29 de septiembre de 2020 del Comandante de esa estación, dan cuenta de las condiciones de hacinamiento, además de la falta de servicios sanitarios y de saneamiento básico adecuados para la reclusión; sumándole los riesgos propios del confinamiento; **(4)** respecto de los señores AAAA y BBBB, se acreditó su traslado y reclusión a la cárcel de Ternera, razón por la cual se declaró superada la vulneración de sus derechos fundamentales. Finalmente, **(5)** precisó que mediante fallo de 3 de noviembre de 2020, se ordenó al distrito de Cartagena, en colaboración del INPEC: adecuar inmuebles con las condiciones mínimas de seguridad y de subsistencia digna y humana, para la reclusión transitoria de los internos que no pudiesen ser trasladados de inmediato a una cárcel o penitenciario a cargo del INPEC para cumplir la medida de aseguramiento, debido al grave hacinamiento que se presenta también en estas instituciones; además de estarse a lo resuelto en la sentencia de 11 de junio de 2020, proferida por el Tribunal Superior de Cartagena – Sala Penal, en cuanto a la atención en salud y alimentación al personal privado de la libertad en estaciones de Policía y URIs de la ciudad.

3.4. Recurso de apelación y trámite de segunda instancia

20. El **INPEC impugnó²³** la sentencia de primera instancia con fundamento en los siguientes argumentos: **(1)** el ministerio público carece de legitimación en la causa para promover la acción de tutela; y **(2)** la problemática de hacinamiento y demás vulneraciones advertidas, desbordan competencias de la entidad, siendo de resorte exclusivo de las entidades territoriales la atención de las PPL detenidas preventivamente.

21. El **accionante** también **impugnó la decisión**, solicitando que las órdenes impartidas se extendieran hasta el director regional Norte del INPEC y al director de la cárcel de Ternera.

22. Por auto de 25 de octubre de 2022²⁴, se concedieron las impugnaciones formuladas. Mediante acta de esa misma fecha²⁵ se asignó el asunto a esta corporación y en providencia de 26 de octubre de este mismo año, se admitió para trámite de impugnación²⁶.

23. En el auto que admitió la impugnación se dictaron órdenes probatorias, al igual que en diferentes providencias de 17²⁷, 19²⁸ y 22²⁹ de noviembre de 2022, en las que se advirtió que el Juez de tutela en primera o segunda instancia, puede activar las facultades oficiosas que el mismo ordenamiento y la jurisprudencia le permiten.

²² Folios 188 – 224, Archivo Digital "01ExpedientePrimerInstancia".

²³ Folio 132, Archivo Digital "01ExpedientePrimerInstancia".

²⁴ Folio 260 archivo digital "01ExpedientePrimerInstancia"

²⁵ Archivo digital "02ActaReparto"

²⁶ Archivo digital "03AutoAdmiteImpugnación"

²⁷ Archivo digital "14AutoRequierePruebas"

²⁸ Archivo digital "19AutoRequierePruebas"

²⁹ Archivo digital "25AutoRequierePruebas"



Medio de control
Radicado
Accionante
Accionado
Decisión
Página

Tutela – Impugnación
13-001-33-33-004-2022-00320-01
Procurador 291 Judicial Primero Penal de Cartagena
Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) – Distrito de Cartagena – Departamento de Bolívar y otros
MODIFICAR sentencia de primera instancia
6 de 45

IV.– CONTROL DE LEGALIDAD

24. Revisado el expediente, no se advierten vicios procesales que acarren nulidad del proceso o impidan proferir decisión, por ello, se procede a resolver la impugnación presentada.

V.– CONSIDERACIONES

Contenido: 5.1 Competencia; 5.2. Problema jurídico de instancia; 5.3. Tesis de la Sala; 5.4. Metodología y estructura de la decisión; 5.5. Cuestión previa: De la falta de legitimación en la causa por activa; 5.6. Marco normativo y jurisprudencial aplicables; y, 5.7. Caso concreto.

5.1. Competencia

25. Esta corporación es competente para conocer del presente asunto de acuerdo con lo establecido en el artículo 86 de la Constitución Política y los Decretos 2591 de 1991 y 1069 de 2015³⁰ (modificado por el Decreto 333 de 6 de abril de 2021³¹).

5.2. Problema jurídico de instancia

26. La Sala analizará si debe confirmarse o no el fallo de primera instancia, por la presunta vulneración y/o amenaza de los derechos invocados por el Procurador 291 Judicial Primero Penal, quien actuó agenciando a más de un centenar de PPL que se encuentran en situación de hacinamiento en la Estación de Policía Caribe Norte Chambacú. También resolverá lo relacionado con la falta de legitimación por activa del accionante, alegado por el INPEC en su impugnación.

27. Para tales efectos, la Sala deberá determinarse: **(i)** si se violan los derechos fundamentales a la dignidad humana, integridad física y debido proceso de las PPL que se encuentran en la Estación de Policía Caribe Norte Chambacú; **(ii)** es procedente la intervención de esta Sala, actuando como juez de tutela de segunda instancia, tendiente a generar avances significativos para superar eficazmente el extremo hacinamiento local y las condiciones que atentan de manera directa la dignidad humana y la integridad física de las PPL que se mantienen en la estación de policía de Chambacú; pese a la existencia de varios fallos estructurales de la Corte Constitucional en tal sentido; de ser así: **(iii)** que entidades estatales tienen la obligación legal de garantizar las condiciones dignas de detención a esta población que, por el hacinamiento local en cárceles y penitenciarias, no ha sido trasladada a lugares de reclusión ordinarios.

5.3. Tesis de la Sala

28. La Sala **MODIFICARÁ** la decisión de primera instancia y sostendrá la tesis que: de acuerdo con lo probado en primera y segunda instancia, deben dictarse medidas de amparo adicionales para que de manera efectiva y a nivel local, cese la actual vulneración de los derechos fundamentales que son titulares las PPL que se encuentran en la Estación de Policía Caribe Norte-Chambacú, por las condiciones de hacinamiento e indignas que padecen.

³⁰ Por medio del cual se expide el Decreto único reglamentario del sector justicia y del derecho.

³¹ Por el cual se modifican los artículos 2.2.3.1.2.1, 2.2.3.1.2.4 y 2.2.3.1.2.5 del Decreto 1069 de 2015, único reglamentario del sector justicia y del derecho, referente a las reglas de reparto de la acción de tutela. Asimismo, es competente la Sala de decisión No. 6.





Medio de control	Tutela – Impugnación
Radicado	13-001-33-33-004-2022-00320-01
Accionante	Procurador 291 Judicial Primero Penal de Cartagena
Accionado	Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) – Distrito de Cartagena – Departamento de Bolívar y otros
Decisión	MODIFICAR sentencia de primera instancia
Página	7 de 45

5.4. Metodología y estructura de la decisión

29. Para resolver el problema jurídico planteado y la fundamentación de la tesis antes citada, la Sala analizará previamente, la falta de legitimación en la causa que invocó el INPEC en su impugnación **(5.5.)**; posteriormente, analizará las normas y jurisprudencia aplicables **(5.6.)**; y finalmente, examinará el caso concreto **(5.7.)**.

30. Esta providencia contará además con una estructura metodológica que incluirá un índice con hipervínculos, QRs, anexos y tablas que podrán ser consultadas, en el desarrollo de la misma, o luego de la parte resolutive de esta providencia.

5.5. Cuestión previa: De la falta de legitimación en la causa por activa

31. El artículo 277.7 de la Constitución Política señala que el Procurador General de la Nación, por sí o por medio de sus delgados y agentes, tendrá dentro de sus funciones Intervenir en los procesos y ante las autoridades judiciales o administrativas, cuando sea necesario en defensa del orden jurídico, del patrimonio público, o de los derechos y garantías fundamentales.

32. Por su parte, el artículo 38 del Decreto 262 de 2000³² dispone como funciones preventivas y de control de gestión de los procuradores judiciales: "*Interponer las acciones populares, de tutela, de cumplimiento, de nulidad de actos administrativos y nulidad absoluta de los contratos estatales, y las demás que resulten conducentes para asegurar la defensa del orden jurídico, en especial las garantías y los derechos fundamentales, sociales, económicos, culturales, colectivos o del ambiente o el patrimonio público*".

33. En tal contexto normativo, contrario a lo afirmado por el INPEC, los procuradores judiciales pueden interponer acciones de tutela, sin que tal actuar constituya una afrenta a los artículos 10 y 49 del Decreto 2591 de 1991, pues tales normativas se refieren a funciones de delegación en relación con la Defensoría del Pueblo, por tratarse de un órgano especializado en la defensa de los derechos fundamentales de las personas y de la comunidad, pero sin ir en contra del propio mandato constitucional, que también le otorga facultades a la procuraduría por sí o a través de sus delegados, para intervenir ante autoridades en procura de la defensa de garantías constitucionales.

5.6. Marco normativo y jurisprudencial aplicables

34. Con el propósito de un adecuado estudio a la grave y sistemática situación de vulneración de derechos fundamentales invocados en este caso; a continuación, la Sala abordará distintos aspectos importantes: primero, la senda jurisprudencial del estado de cosas inconstitucionales del sistema penitenciaria y carcelario en Colombia **(5.6.1.)**; luego, presentará varias decisiones judiciales de nivel local **(5.6.2.)**; posteriormente, se remitirá a las normas y jurisprudencia relacionados con las garantías mínimas que se le deben respetar a las PPL **(5.6.3.)**; y por último, analizará la efectividad o no de las órdenes judiciales emitidas en el ámbito local **(5.6.4.)**.

³² Por el cual se modifican la estructura y la organización de la Procuraduría General de la Nación y del Instituto de Estudios del Ministerio Público; el régimen de competencias interno de la Procuraduría General; se dictan normas para su funcionamiento; se modifica el régimen de carrera de la Procuraduría General de la Nación, el de inhabilidades e incompatibilidades de sus servidores y se regulan las diversas situaciones administrativas a las que se encuentren sujetos





Medio de control
Radicado
Accionante
Accionado
Decisión
Página

Tutela – Impugnación
13-001-33-33-004-2022-00320-01
Procurador 291 Judicial Primero Penal de Cartagena
Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) – Distrito de Cartagena – Departamento de Bolívar y otros
MODIFICAR sentencia de primera instancia
8 de 45

5.6.1. Senda jurisprudencial del estado de cosas inconstitucionales del sistema penitenciario y carcelario en Colombia

35. La crisis penitenciaria y carcelaria en nuestro país fue declarada en sentencia judicial en el año 1998³³; 15 años después, entiéndase en 2013³⁴, se emitió un importante pronunciamiento, reiterado luego en el año 2015³⁵, por los cada vez más altos niveles de hacinamiento y violación reiterada de los derechos fundamentales de la población privada de la libertad, identificándose factores constitutivos de un estado de cosas inconstitucional.

36. Sin perjuicio del análisis que esta Sala se permitirá exponer seguidamente, se le pone de presente al lector un esquema de línea de tiempo a partir de los citados pronunciamientos de la Corte Constitucional. [Anexo No. 4. Infografía](#)

37. La Corte Constitucional abordó la crisis del sistema penitenciario y carcelario de Colombia desde una falla multisistémica de la institucionalidad; **declarando un ECI: que ha representado avances; sin embargo, parecieren no trascender las decisiones constitucionales en las entidades llamadas a implementar acciones** con la urgencia que amerita superar la grave y alarmante situación humanitaria que se vive en los centros de reclusión del país, tanto en penitenciarios (cárceles) como en centros de detención transitoria (entiéndanse URIs y estaciones de policía).

38. De hecho, en pronunciamiento de la citada corporación (en el que más adelante la Sala volverá), el **magistrado Jorge Enrique Ibáñez Najjar** se refirió a este particular y sistemático incumplimiento por parte operadores de la política pública penitenciaria y carcelaria de Colombia, elevando nuevos llamados de atención en la sesión que se llevó a cabo el 22 de noviembre de 2022, la cual se encuentra disponible en el **sitio web Youtube**:



39. Esta Sala se permitió indagar la progresividad de esta situación, encontrando que la doctrina constitucional³⁶ ya narraba **la evolución del Sistema Penitenciario y Carcelario en relación con su ocupación**, delineando cuatro etapas durante el siglo XX, a saber: **(1)** la época del asentamiento (1938-1956), **(2)** la época del desborde (1957-1975), **(3)** la época del reposo (1976-1994) y **(4)** la época de la alarma (desde 1995), es decir, desde ese año se viene presentando un crecimiento de la PPL y con ello una complicación constante del sistema penitenciario que, en la actualidad, cobra grados inusitados el hacinamiento y violación a la dignidad humana de este grupo poblacional.

³³ CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia T-153 de 1998, ff 48 a 65

³⁴ CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia T-388 de 2013

³⁵ CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia T-762 de 2015

³⁶ Cfr. CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia T-388 de 2013, ff 4.2.2.3.



Medio de control
Radicado
Accionante
Accionado
Decisión
Página

Tutela – Impugnación
13-001-33-33-004-2022-00320-01
Procurador 291 Judicial Primero Penal de Cartagena
Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) – Distrito de Cartagena – Departamento de Bolívar y otros
MODIFICAR sentencia de primera instancia
9 de 45

40. El **sector justicia no ha sido indiferente a esta realidad**, alertándose sobre la urgencia e improrrogabilidad en acciones interinstitucionales concretas, a efectos de lograr el impacto esperado en la desaceleración y contingencia a la deplorable situación al interior de los indignos penitenciarios, tanto en los que se encuentran a cargo del INPEC directamente, como en aquellos que son de resorte y responsabilidad de las entidades territoriales en cada región.

41. Lo anterior, debido a que la Corte Constitucional en sentencia T-388 de 2013, estableció que en el sistema penitenciario y carcelario de toda Colombia existe un estado de cosas contrario al orden constitucional, reconociendo la existencia de una situación que requiere de intervenciones de carácter estructural, por lo que ordenó obligaciones en cabeza de diferentes entidades del Estado, relacionadas con la garantía y satisfacción de los derechos de las PPL; afirmando que son necesarias acciones complejas y progresivas congruentes a una política criminal, con la protección de derechos humanos.

42. En sentencia T-762 de 2015 se analizaron 17 establecimientos del país. En esta ocasión, se evaluó la continuidad del estado de cosas de inconstitucionalidad; sin embargo, no se fijó un plazo para la implementación de acciones, sino que adoptó unos estándares para medir la garantía de los derechos en el sistema penitenciario y, en particular, para la medición del hacinamiento, que permiten determinar en qué momento se podrá superar dicho estado de cosas, incluyendo distintos niveles de coordinación; que a su vez llevó al entonces Ministerio de Justicia a cargo, a crear la Comisión Asesora de Política Criminal del Estado.

43. En ese orden, la Corte Constitucional ha tenido diferentes pronunciamientos que permiten establecer lo siguiente: **(1)** las indignas condiciones de reclusión en albergues dispuestos para determinada cantidad de persona, con cifras que superan escandalosamente la infraestructura previamente dispuesta para ello; **(2)** la vulneración sistemática de derechos, y que las respuestas a éstas no le correspondían exclusivamente a una o varias instituciones determinadas, sino que requieren una respuesta institucional estructural y articulada de distintas ramas del poder público para atender la situación que se presentaba, debido a que no sólo implicaba una afectación de las condiciones de habitabilidad y el acceso a los servicios básicos necesarios para la población, tales como la alimentación y la salud, sino que tenían implicaciones sobre las condiciones en las que se desarrollaba el tratamiento penitenciario; y **(3)** el acceso a programas de resocialización, a cupos de educación, trabajo o enseñanza³⁷; todo lo cual supone consecuencias, no sólo para las instituciones, sino unos indicadores en materia de vulneración de DDHH a nivel nacional, que no se superan con la simple ampliación de cupos en los distintos penitenciarios.

44. La reiterada demanda de protección de garantías constitucionales hizo surgir otros pronunciamientos, como es el caso de la reciente **Sentencia SU-122 de 2022**; la cual **extendió la declaración del estado de cosas inconstitucional en los denominados centros de detención transitoria**. En consecuencia, la Sala Plena formuló un plan de acción de dos fases: una fase transitoria, compuesta por órdenes urgentes y de cumplimiento inmediato y, otra definitiva, con órdenes a mediano y largo plazo.

³⁷ Tal como lo resumen la Comisión Asesora para la Política Criminal, el diagnóstico que se plantea a partir de esta decisión de la Corte Constitucional sobre la situación penitenciaria, incluye los siguientes elementos: "i) la falta de separación clara entre sindicados y condenados, ii) la falta de atención adecuada en materia de salud, iii) la falta de personal suficiente dedicado a la capacitación de las personas privadas de su libertad, lo cual obstaculiza gravemente la participación de los internos en los programas de formación laboral y iv) la baja proporción entre personal recluso y guardias, que dificulta el control y la seguridad al interior de los centros de reclusión" (Cursiva en el texto original).





Medio de control
Radicado
Accionante
Accionado
Decisión
Página

Tutela – Impugnación
13-001-33-33-004-2022-00320-01
Procurador 291 Judicial Primero Penal de Cartagena
Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) – Distrito de Cartagena – Departamento de Bolívar y otros
MODIFICAR sentencia de primera instancia
10 de 45

45. El fallo también estudió la institución de la detención preventiva, así como las demás medidas de aseguramiento privativas de la libertad, cuando una persona es capturada por la presunta comisión de un delito, debe ser llevada ante un juez dentro de las siguientes 36 horas. **Durante ese tiempo, las autoridades que estén a cargo de la custodia del sujeto, deben garantizar condiciones mínimas de dignidad y evitar tratamientos que se configure en tortura o sea cruel, inhumano o degradante.**

46. Ante esto, lo constatado por la Corte Constitucional fue que los establecimientos de detención transitoria desbordaban su capacidad y que las personas allí recluidas no contaban con la posibilidad de ser trasladadas, ni de ingresar formalmente al sistema penitenciario y carcelario, manteniéndose custodiadas en espacios que no garantizaban una reclusión digna, sometidas a una violación sistemática de sus derechos.

47. En virtud del citado argumento, consideró necesario que se adelantasen otras medidas estructurales tendientes a garantizar condiciones mínimas para la privación de la libertad de las personas, tanto en las cárceles y penitenciarias, como en los lugares de detención transitoria. Advirtió también que: **las entidades territoriales han omitido de manera reiterada, el cumplimiento de sus obligaciones legales en relación con la población procesada, definidas en el Código Nacional Penitenciario (artículos. 17, 21 y 28A de la Ley 65 de 1993), es decir, las personas que no han sido condenadas, pero a quienes un juez les ha impuesto medida de aseguramiento de detención preventiva, mientras son investigadas y juzgadas;** siendo las entidades del orden nacional, como el Minjusticia, INPEC y la USPEC, quienes han asumido obligaciones en relación con dichas personas en calidad de procesadas, pese a que la ley establece que ellas están bajo responsabilidad inicial de las entidades territoriales.

48. Por todo lo anterior, dispuso órdenes tendientes a asegurar una infraestructura que le brinde a las PPL: condiciones dignas que le permitan acceder a servicios de salud, alimentación, agua potable, entre otros, sin dejar de advertir el estado de cosas inconstitucional del sistema penitenciario y carcelario, extendido a los denominados centros de detención transitoria (inspecciones, estaciones y subestaciones de Policía y URI) y señalando: *“la necesaria intervención del juez constitucional para orientar la coordinación y articulación efectiva entre las distintas entidades del orden nacional y territorial, que, desde sus competencias, deben resolver una situación que atenta intensamente contra las garantías constitucionales.”*

49. De manera que mientras en las sentencias T-388 de 2013 y T-762 de 2015, la Corte declaró que el estado de cosas existente en el sistema penitenciario y carcelario y en la política criminal era contrario a la Constitución, **los hechos analizados en la sentencia SU-122 de 2022: demuestran que la situación de los llamados centros de detención transitoria es supremamente grave y pone a prueba, día a día, la capacidad del Estado para respetar la dignidad de las personas que tiene bajo su custodia, cobijando a estos lugares en un estado de cosas inconstitucional,** afirmando además que la ampliación de cupos carcelarios no contradice la regla de la excepcionalidad de la detención preventiva, puesto que, ante una situación de hacinamiento tan graves, estas medidas son complementarias y resultan necesarias para atender la crisis.



Medio de control	Tutela – Impugnación
Radicado	13-001-33-33-004-2022-00320-01
Accionante	Procurador 291 Judicial Primero Penal de Cartagena
Accionado	Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) – Distrito de Cartagena – Departamento de Bolívar y otros
Decisión	MODIFICAR sentencia de primera instancia
Página	11 de 45

50. No sobra destacar que, la antesala de este reciente pronunciamiento de unificación fueron las múltiples tutelas presentadas a lo largo y ancho del país, posterior a la declaratoria del ya aludido ECI en torno a la crisis penitenciaria en Colombia, las cuales parten de la indignidad en centros de reclusión transitorios. Así, podemos encontrar pronunciamientos de distintos tribunales, como el conocido en segunda instancia por el Consejo de Estado³⁸ el 28 de mayo de 2021, en donde la citada corporación se refirió a la grave conculcación de derechos fundamentales de PPL en una estación de policía ubicada en el departamento de Antioquia, constatando la permanencia de reos en dicho sitio, por un tiempo muy por encima al máximo legal de 36 horas que pueden estar recluida en estas edificaciones; sumado a la falta de servicios de alimentación, salud, salubridad e higiene.

5.6.2. Pronunciamientos judiciales locales, relacionados con la crisis humanitaria en centros de detención transitorios en la ciudad de Cartagena.

51. El **Distrito de Cartagena no escapó a tal demanda de justicia**, y así, advertimos como la misma Juez Cuarta Administrativa del Circuito de Cartagena tuvo que atender una acción de tutela identificada con radicado 13-001-33-33-004-2020-00143-00, en la que profirió decisión el 3 noviembre de 2020: amparando los derechos fundamentales a la vida digna y la dignidad humana de las personas que se encuentran privadas de la libertad en las estaciones de policía de Cartagena: caribe norte (Chambacú), virgen y turística (Olaya Herrera), Crespo (antiguo Gaula) y los Caracoles; señalando además que tal vulneración fue ejercida por el Distrito de Cartagena de Indias y el INPEC.

52. La anterior providencia fue modificada por esta corporación el 14 de diciembre de 2020³⁹, ordenando al Distrito de Cartagena que, en un término de 3 meses y en colaboración del INPEC, consigan a cualquier título en la ciudad, inmuebles que cumplan con las condiciones mínimas de seguridad y de subsistencia digna y humana, para la reclusión transitoria de los internos que no puedan ser trasladados de inmediato a la cárcel distrital, a la cárcel de Ternera, u otro establecimiento carcelario o penitenciario a cargo del INPEC donde cumplan la medida de aseguramiento; asimismo, declaró la cosa juzgado frente a las demás pretensiones de la tutela, por lo resuelto en la sentencia de 11 de junio de 2020, por el Tribunal Superior de Cartagena –Sala Penal.

53. El citado fallo dio órdenes que en su momento encontraron respaldo en las decisiones de la Corte Constitucional; sin embargo, han venido siendo desatendidas por las autoridades locales de Cartagena, siendo muestra de ello, la presente tutela.

³⁸ CONSEJO DE ESTADO, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera (Subsección C), Sentencia de 28 de mayo de 2021, radicación número: 05001-23-33-000-2021-00087-01 (AC). En el mismo sentido, se han proferido sendos fallos de esa misma corporación, en escenarios responsabilidad extracontractual del Estado por la temática del hacinamiento y lesiones causadas a las PPL. Así, por ejemplo, véase, entre otros: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera (Subsección B), Sentencia de 20 de noviembre de 2020, radicación número: 18001-23-33-000-2013-00216-01 (AG); CONSEJO DE ESTADO, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera (Subsección C), Sentencia de 7 de septiembre de 2022, radicación número: 68001-23-31-000-1998-01503-01, CONSEJO DE ESTADO, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera (Subsección B), Sentencia de 14 de septiembre de 2022, radicación número: 13001-23-31-000-2005-00966-01 (44.699) y 13001-23-31-003-2005-01042-00 (acumulados)

³⁹ C/ª: TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR, Sentencia de 14 de diciembre de 2020, radicación Número 13-001-33-33-004-2020-00143-01





Medio de control	Tutela – Impugnación
Radicado	13-001-33-33-004-2022-00320-01
Accionante	Procurador 291 Judicial Primero Penal de Cartagena
Accionado	Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) – Distrito de Cartagena – Departamento de Bolívar y otros
Decisión	MODIFICAR sentencia de primera instancia
Página	12 de 45

5.6.3. De la protección de PPL en el derecho internacional

54. En el amplísimo plexo de garantías desarrolladas por las Naciones Unidas; se destaca el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966) que en su artículo 10 consagra que toda persona privada de la libertad debe ser tratada *“humanamente y con el respeto debido a la dignidad humana”*, precisando que los condenados deberán estar separados de los procesados, salvo circunstancias excepcionales.

55. El respeto por la dignidad humana de las personas que se encuentran en custodia del Estad: **“es una norma fundamental de aplicación universal”**⁴⁰ y es esencial que la readaptación sea el objetivo principal de la pena, para ello, el Estado debe garantizar condiciones mínimas de detención, entre estas, el acceso a programas de educación, trabajo, y la comunicación con el mundo exterior.

56. Así lo resaltó la Corte Constitucional en la citada **Sentencia SU-122 de 2022**, quien afirmó que esto último implica el contacto permanente de las PPL con las familias, con sus abogados defensores y la prestación de servicios de salud al ser requeridos, entre otros; además de citar otros documentos (*de derecho blando*) del Sistema Universal de protección de los derechos humanos que tratan específicamente asuntos de personas privadas de la libertad, refiriéndose a **“Las reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos”**⁴¹ –conocidas también como reglas Nelson Mandela–, como aplicables a toda persona que esté detenida, bien sea que lo esté por estar siendo procesada o que ya esté condenada con una sentencia judicial.

57. Resaltó que estas reglas establecen unos estándares mínimos de administración de los centros de detención y de tratamiento de las PPL con los siguientes factores:

*“Como principio transversal se consagra la igualdad y no discriminación de las personas detenidas. La obligación de llevar un registro claro que individualice a cada una de las personas que se encuentran en un sitio de detención o reclusión.”*⁴²

La separación de los detenidos por categorías.

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

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

⁴⁰ ONU. Comité de Derechos Humanos. Observación General No. 21. “Trato humano de las personas privadas de la libertad (artículo 10).

⁴¹ Adoptadas por el Primer Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Ginebra en 1955, y aprobadas por el Consejo Económico y Social en sus resoluciones no. 663C (XXIV) de 31 de julio de 1957 y no. 2076 (LXII) de 13 de mayo de 1977. Mediante Resolución A/RES/70/175 aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 17 de diciembre de 2015 se adoptó la revisión de las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos.

⁴² Este registro debe incluir la identidad del detenido, los motivos de la detención y la autoridad competente que la dispuso, el día y la hora de su ingreso y salida del centro de detención, la orden o decisión judicial o administrativa que sustenta la detención.





Medio de control
Radicado
Accionante
Accionado
Decisión
Página

Tutela – Impugnación
13-001-33-33-004-2022-00320-01
Procurador 291 Judicial Primero Penal de Cartagena
Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) – Distrito de Cartagena – Departamento de Bolívar y otros
MODIFICAR sentencia de primera instancia
13 de 45

58. De igual manera se refirió a las categorías especiales y obligaciones concretas para las autoridades, contenidas en diferentes normas convencionales, que en esencia son reglas mínimas recogidas y reiteradas en distintos o similares términos por otros documentos en el marco de las Naciones Unidas. El “conjunto de principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión” adoptado por la Asamblea General de la ONU en su resolución no. 43/173, de 9 de diciembre de 1988 y las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas sobre las medidas no privativas de la Libertad (Las Reglas de Tokio) aprobadas a través de la Resolución de la Asamblea General 45/110 del 14 de diciembre de 1990.

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

60. Surge igualmente como relevante lo que la Corte IDH ha establecido de manera imperativa: “no pueden establecerse excepciones legales a los límites temporales de la detención preventiva, pues se trata de una medida de naturaleza cautelar y no punitiva”⁴³. Al hacerlo, despoja a las personas de un derecho fundamental que se interrelaciona con el principio de presunción de inocencia⁴⁴. De esa manera, no puede restringirse la libertad más allá de lo estrictamente necesario para asegurar el desarrollo de la investigación y prevenir eludir la justicia⁴⁵. Prolongar el tiempo de detención preventiva implica una afectación grave a la libertad personal, toda vez que se está imponiendo la pena más gravosa que guarda la ley a una persona cuya inocencia no ha sido desvirtuada.

61. Por lo anterior, la Corte IDH ha sostenido que mantener privada de la libertad a una persona más allá del tiempo razonable puede constituir una violación del derecho a la presunción de inocencia reconocido en el 8.2 (garantías judiciales) de la Convención Americana⁴⁶. Afirmó también, que una vez se priva a una persona de la libertad por medio de la detención preventiva, deben garantizarse condiciones dignas mientras se encuentra en custodia de agentes estatales.

5.6.4. Garantías mínimas que se le deben respetar a las PPL

62. La Corte Constitucional ha reconocido que las PPL se encuentran en una situación de especial vulnerabilidad y frente a estas se imponen particulares deberes del Estado.

⁴³ Corte IDH. Caso Suárez Rosero contra Ecuador. Sentencia de 12 de noviembre de 1997. Párr. 77; Caso Bayarri contra Argentina. Sentencia de 30 de octubre de 2008. Párr. 69.

⁴⁴ Corte IDH. Caso Suárez Rosero Vs. Ecuador. Fondo. Sentencia de 12 de noviembre de 1997. Párr. 77.

⁴⁵ Corte IDH. Caso Bulacio Vs. Argentina. Sentencia de 18 de septiembre de 2003. Párr. 129; Caso Yvon Neptune Vs. Haití. Sentencia de 6 de mayo de 2008. Párr. 107; Caso Romero Feris Vs. Argentina. Sentencia de 15 de octubre de 2019. Párr. 100; Caso Carranza Alarcón Vs. Ecuador. Sentencia de 3 de febrero de 2020. Párr. 64.

⁴⁶ Corte IDH. Caso Carranza Alarcón Vs. Ecuador. Sentencia de 3 de febrero de 2020. Párr. 64.



Medio de control
Radicado
Accionante
Accionado
Decisión
Página

Tutela – Impugnación
13-001-33-33-004-2022-00320-01
Procurador 291 Judicial Primero Penal de Cartagena
Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) – Distrito de Cartagena – Departamento de Bolívar y otros
MODIFICAR sentencia de primera instancia
14 de 45

63. Así, en el contexto de un Estado social de derecho, está permitido limitar el derecho a la libertad de los ciudadanos, con el consecuente deber de garantizarles condiciones de dignidad, ante la **“especial relación de sujeción”** y el consecuente deber de que se asuma el cuidado y la protección de sus derechos; precisando la Corte Constitucional que las principales consecuencias de esta relación son: *“(i) la posibilidad de limitar el ejercicio de algunos derechos fundamentales de los reclusos (intimidad, reunión, trabajo, educación). (ii) La imposibilidad de limitar el ejercicio de algunos derechos fundamentales (vida, dignidad humana, libertad de cultos, debido proceso, habeas data, entre otros). (iii) El deber del Estado de asegurar el goce efectivo tanto de derechos no fundamentales como de los fundamentales. (iv) y de asegurar las condiciones necesarias que permitan a su vez condiciones adecuadas para la resocialización de los reclusos”*⁴⁷.

64. En esa sentencia se indicó que, la aludida subordinación constituye una relación jurídica de derecho público que se encuadra dentro de la categoría conocida como relación de sujeción especial, en virtud de la cual, el Estado, al privar de libertad a una persona, se constituye en garante de todos aquellos derechos que no quedan restringidos por el acto mismo de la privación de la libertad. Si bien algunos derechos de los reclusos son suspendidos y restringidos, otros se conservan intactos y deben ser respetados.

65. En relación con la competencia del lugar de privación de la libertad, el artículo 72 de la Ley 65 de 1993, modificado por el artículo 51 de la Ley 1709 de 2014, establece que: *“el Juez de Conocimiento o el Juez de Control de Garantías, según el caso, señalará el centro de reclusión o establecimiento de rehabilitación donde deban ser recluidas las personas en detención preventiva.”*

66. La citada ley señaló además en artículos siguientes (74 y ss.), que las autoridades judiciales competentes podrán solicitar al director del INPEC que los detenidos o condenados sean internados o trasladados a un determinado centro de reclusión, por condiciones de seguridad.⁴⁸ Estas medidas se ejecutan a través de los establecimientos de reclusión, de acuerdo con el artículo 11 de la Ley 1709 de 2014.

67. Por su parte, el artículo 17 de la misma Ley 65 de 1993 señala que: corresponde a las entidades territoriales la creación, supresión, dirección, organización y administración de cárceles para personas detenidas preventivamente, sin desligar al INPEC de la inspección y vigilancia de estos establecimientos territoriales⁴⁹.

68. Ahora bien, respecto del lugar de privación de la libertad y condiciones del reclusorio, el artículo 304 de la Ley 906 de 2004, en su párrafo único dispone que el director del INPEC, ordenará el traslado de cualquier imputado o afectado con medida de aseguramiento de detención preventiva por varias razones de seguridad nacional,

⁴⁷ CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia T-075 de 2016.

⁴⁸ Artículo 74. Solicitud de traslado (artículo modificado por el artículo 52 de la ley 1709 de 2014), el nuevo texto es el siguiente: *“el traslado de los internos puede ser solicitado a la Dirección del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) por: 1. El director del respectivo establecimiento; 2. El funcionario de conocimiento; 3. El interno o su defensor; 4. La Defensoría del Pueblo a través de sus delegados; 5. La Procuraduría General de la Nación a través de sus delegados; 6. <condicionalmente exequible> familiares de los internos dentro del segundo grado de consanguinidad o primero de afinidad”*.

⁴⁹ La Corte Constitucional desde la Sentencia T- 471 de 1995, viene señalando que le corresponde al INPEC: *“la ejecución de las sentencias penales, la detención precautelativa, la evaluación de las medidas de seguridad y control de penas accesorias”*.



Medio de control	Tutela – Impugnación
Radicado	13-001-33-33-004-2022-00320-01
Accionante	Procurador 291 Judicial Primero Penal de Cartagena
Accionado	Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) – Distrito de Cartagena – Departamento de Bolívar y otros
Decisión	MODIFICAR sentencia de primera instancia
Página	15 de 45

dentro de estas, seguridad del detenido. En tal sentido, la posición de garante del INPEC no es simplemente por el lugar en donde haya sido confinado el detenido o condenado (si es establecimiento de reclusión, o en virtud de detención preventiva o no), sino porque por orden judicial permanecerá privado de libertad, en el establecimiento que, en últimas, se encuentra a su cargo. Ello sin perjuicio de las consabidas funciones que también les atañen a las entidades territoriales (municipios, departamentos, áreas metropolitanas y distritos).

69. La misma Ley 65 de 1993, facultó a la Dirección Nacional del INPEC, a todo lo relacionado con la administración de establecimientos de reclusión, en consecuencia, del traslado de internos según las causales que consagra dicha norma en su artículo 75, y donde particularmente se dispone: “1°. **Si el traslado es solicitado por el funcionario de conocimiento indicará el motivo de este y el lugar a donde debe ser remitido el interno.** 2°. *Hecha la solicitud de traslado, el director del INPEC resolverá teniendo en cuenta la disponibilidad de cupos y las condiciones de seguridad del establecimiento; y procurará que sea cercano al entorno familiar del condenado.*”

70. En relación con la detención en **Unidades de Reacción Inmediata (URI)**, el legislador⁵⁰, con carácter excepcional consagró la posibilidad de albergar a personas privadas de la libertad en dichos lugares, a cargo de la Fiscalía General de la Nación, y con los que se busca brindar atención permanente y facilitar el acceso a la administración de justicia mediante la disponibilidad 24 horas de un funcionario de la fiscalía y su equipo de trabajo. La organización de estas unidades también corresponde a la necesidad, conforme al inciso 2° del artículo 28 de la Constitución, de legalizar la situación de la persona detenida en un término no mayor a 36 horas, **pues no son lugares destinados a la reclusión de personas procesadas o en ejecución de una sentencia.**

71. Finalmente, en lo atinente a la descongestión de los establecimientos carcelarios y las circunstancias actuales que atraviesa el sistema carcelario, los altos índices de hacinamiento que alcanzan los centros de reclusión es una grave problemática que como ya se indicó, ameritó por parte de la Corte Constitucional, la declaratoria de un estado de cosas inconstitucional en esta materia.

72. Ante esta compleja realidad, el traslado de reclusos y la búsqueda de medidas paliativas de descongestión –más que una facultad discrecional– se convierte en una obligación inaplazable del INPEC, en tanto obedece a la protección de los derechos fundamentales de los condenados en contexto de hacinamiento.

73. Por todo anterior, en reiterada jurisprudencia⁵¹ la Corte Constitucional ha establecido que, si bien por regla general el juez de tutela no puede interferir en las decisiones sobre traslados ya decididos, **si observa arbitrariedad o vulneración de derechos fundamentales del recluso, podrá actuar en pos de amparar tales garantías.** De igual manera ha identificado circunstancias en las que resulta fundada la decisión de disponer o no el traslado de internos⁵², destacando que en el INPEC reside una facultad discrecional para realizar traslados en función de los objetivos del sistema carcelario, entre los cuales se encuentra la reducción del hacinamiento y la garantía de condiciones dignas de reclusión.

⁵⁰ Al respecto, véase, el artículo 21 de la Ley 1709 de 2014, en relación con la modificación al artículo 28 A de la Ley 65 de 1993

⁵¹ Ver sentencias de la CORTE CONSTITUCIONAL T- 439 del 2006, T-537 del 2007 y T-894 del 2007, entre otras.

⁵² Corte Constitucional, Sentencia T-137 de 2021.





Medio de control	Tutela – Impugnación
Radicado	13-001-33-33-004-2022-00320-01
Accionante	Procurador 291 Judicial Primero Penal de Cartagena
Accionado	Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) – Distrito de Cartagena – Departamento de Bolívar y otros
Decisión	MODIFICAR sentencia de primera instancia
Página	16 de 45

5.7. Caso concreto

74. En el presente acápite se abordarán las conclusiones relacionados con los múltiples medios de prueba allegados y recaudados por órdenes de la Sala, de manera que para facilitar el estudio y análisis de esta providencia; se acudió, en esta oportunidad, a una estructura metodológica que incluirá fotografías, un índice con hipervínculos, QRs, anexos y tablas que podrán ser consultadas en el desarrollado de la exposición, así como en la parte final de esta sentencia.

75. De los extensos medios de prueba aportados y practicados en esta acción constitucional, la Sala encuentra probado lo siguiente:

5.7.1. Respeto de la situación de hacinamiento en la estación de Policía Caribe Norte de Chambacú:

76. La Sala⁵³ pudo establecer de primera mano: el descomunal hacinamiento y las condiciones infrahumanas en las que conviven las PPL que se encuentran en dicho establecimiento, el cual hace parte de los denominados centros de detención transitoria. En diligencia practicada el 21 de noviembre de 2022, se recibieron las declaraciones del Mayor, en su calidad de comandante de la citada estación; de la abogada que asumió la defensa del Distrito de Cartagena, y de un asesor de la Secretaría de Interior de dicho ente distrital, además de inspeccionar los dos recintos dispuestos para albergar a más de 100 PPL, quienes conviven en situación de absoluta precariedad. Tal como se evidencia en las siguientes fotografías:



Fotografía No. 1



Fotografías No. 2

⁵³ A través del despacho sustanciador, quien se trasladó a inspeccionar las instalaciones de la Estación de Policía Caribe Norte – Chambacú.





Medio de control
Radicado
Accionante
Accionado
Decisión
Página

Tutela – Impugnación
13-001-33-33-004-2022-00320-01
Procurador 291 Judicial Primero Penal de Cartagena
Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) – Distrito de Cartagena – Departamento de Bolívar y otros
MODIFICAR sentencia de primera instancia
17 de 45

5.7.2. En relación con la situación de prestación del servicio de salud y suministro de alimentos en la estación de Policía Caribe Norte de Chambacú.

77. Se corroboró que actualmente no existe ninguna entidad ni nacional ni local, que asuma el servicio de alimentación de las más de 100 PPL que se encuentran hacinados en las celdas de la mentada estación. De hecho, en la diligencia practicada, el comandante de ese centro de detención transitoria afirmó, que son los familiares de los reclusos, quienes le llevan los alimentos y para ello se establecen unos horarios; de modo que el privado de la libertad que no cuente con la asistencia de algún familiar, le son graves sus condiciones de existencia. En relación con la prestación oportuna del servicio de salud, el mismo uniformado expresó, que cuando las PPL cuentan con afiliaciones al sistema de seguridad social, se les traslada hasta los centros de atención –sólo por urgencias–, de manera que el privado de la libertad que no cuente con la citada afiliación, ve aún más agravada sus condiciones de existencia. También destacó el mayor a cargo de la estación, que a través del DADIS se realizan campañas de atención médica cada dos meses promedio, y que dicha atención fue más recurrente durante la época de pandemia por COVID-19.

5.7.3. Otros hallazgos que denotan la absoluta precariedad de los centros de detención transitoria en la ciudad Cartagena, desde el referente de la Estación de Policía Caribe Norte – Chambacú:

78. La justicia no ha sido ajena a la acentuada problemática de las cárceles y reclusorios del país, abordando la situación desde un estado de cosas contrario al orden constitucional; pero que, desde el discurso, por más crudo o escandaloso que suene, se queda corto.

79. El problema común en todos estos pronunciamientos (nacionales y locales), es el hacinamiento, cuya solución no se garantiza con unas condiciones mínimas de habitabilidad, sino también: la separación entre sindicados y condenados, el acceso a los programas de educación y trabajo, el acceso pleno a derechos fundamentales y, finalmente, el cumplimiento de los fines de la pena que se ven restringidos por la crisis misma del sistema. Es por ello que, con las condiciones de hacinamiento, un compilado de violaciones a derechos fundamentales coyunturales de las PPL.

80. De hecho, en la visita realizada a las instalaciones por el magistrado sustanciador junto a su equipo de trabajo el reciente 21 de noviembre de 2022, se pudo constatar un extremo hacinamiento en torno al cual, **los privados de la libertad padecen violaciones sistemáticas a sus derechos fundamentales mínimos**, debiendo soportar durante el mismo momento en que son ingresados a la Estación de Policía Caribe Norte Chambacú:





Medio de control	Tutela – Impugnación
Radicado	13-001-33-33-004-2022-00320-01
Accionante	Procurador 291 Judicial Primero Penal de Cartagena
Accionado	Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) – Distrito de Cartagena – Departamento de Bolívar y otros
Decisión	MODIFICAR sentencia de primera instancia
Página	18 de 45

81. **(1) Imposibilidad de movilización:** debido al reducido metraje de los recintos y la sobrepoblación al interior de estos, tal como se puede verificar en las siguientes fotografías y QR:



Fotografía No. 3



Fotografías No. 4



82. **(2) Ausencia absoluta de infraestructura de dormitorios:** duermen en el piso, algunos con improvisadas hamacas. Se advierte claramente que el lugar no fue diseñado para albergar personas ni siquiera por días, siendo la muestra más palpable de esto, el hecho de que, a la fecha de la inspección, esto es, 21 de noviembre de 2022, 23 sujetos (aquellos procesados por delitos sexuales) se encontrasen recludos en una minúscula estructura que fue diseñada y construida como un basurero (Shut de basuras), con dimensiones –que según el dicho del propio comandante de la estación– no superan el 1.30 mts X 2. mts. Tal como se expone en el video que se encuentra en el siguiente QR⁵⁴:

⁵⁴ Para abrir el video, deberá solicitar la contraseña al despacho sustanciador.



Medio de control
Radicado
Accionante
Accionado
Decisión
Página

Tutela – Impugnación
13-001-33-33-004-2022-00320-01
Procurador 291 Judicial Primero Penal de Cartagena
Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) – Distrito de Cartagena – Departamento de Bolívar y otros
MODIFICAR sentencia de primera instancia
19 de 45



83. **(3) Nulo acceso a servicios básicos:** no cuentan con acceso de agua, energía, ni servicios sanitarios (sus necesidades biológicas las realizan en portacomidas de icopor y/o botellas plásticas que intercambian unos con otros). Ver este **QR**:



84. **(4) Inexistencia de un área para recibir visitas:** el contacto de estas PPL con sus familiares es meramente improvisado. No hay un área prevista para que cuenten con este mínimo derecho; así, en los momentos en que asisten a llevarle los alimentos es que pueden establecer una mínima y limitada interacción. Tal como se verifica en el video que se encuentra en el **siguiente QR**⁵⁵:



85. Lo anterior, también fue verificado por el magistrado sustanciador, que presencié la comunicación de los reclusos con sus familiares, que se realizan entre las rejas que dividen la estación de policía y las pocas ventanas que se encuentran en la celda.

86. **(5) Condiciones de sanidad y salubridad deplorables:** se encuentran casi que apilados, sin elementos personales de aseo, soportando altísimas temperaturas, distribuidos en dos únicos recintos; sin circulación de aire, y donde cuya única ventilación son aperturas que se encuentran en la parte superior de las estructuras, y que funciona también como canal de fomento a la violencia y grave amenaza a su integridad física, pues de acuerdo al dicho de los policías a cargo de dicha estación, desde afuera lanzan armas y cualquier tipo de elementos prohibidos en este tipo de establecimientos, perpetuando el imperio de la delincuencia, la intimidación, agresiones, riñas y nula resocialización entre estas personas.

⁵⁵ Para abrir el video, deberá solicitar la contraseña al despacho sustanciador.





Medio de control
Radicado
Accionante
Accionado
Decisión
Página

Tutela – Impugnación
13-001-33-33-004-2022-00320-01
Procurador 291 Judicial Primero Penal de Cartagena
Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) – Distrito de Cartagena – Departamento de Bolívar y otros
MODIFICAR sentencia de primera instancia
20 de 45

87. **(6) Imposibilidad de categorización de acuerdo a su peligrosidad:** Los mismos policías que atendieron la diligencia informaron que, debido a los hechos acaecidos el 30 de agosto de 2022 (violaciones masivas, abusos sexuales, amedrantamientos y torturas), y que aún son materia de investigación, se improvisó un depósito dispuesto para la basura (shut), donde actualmente recluyen a aquellos que son llevados a ese lugar por delitos sexuales. El espectáculo no puede ser más dantesco: a corte 21 de noviembre de 2022, se encuentran al interior del minúsculo depósito **23 personas**, sin que siquiera se les hubieren removido los contenedores de basuras, y en los que sólo pueden encontrarse de pie, sentados o en improvisadas hamacas algunos de estos, pues el espacio no permite que todos permanezcan acostados al tiempo, tal como se verifican en las **siguientes fotografías:**



Fotografía No. 5



Fotografías No. 6



Medio de control
Radicado
Accionante
Accionado
Decisión
Página

Tutela – Impugnación
13-001-33-33-004-2022-00320-01
Procurador 291 Judicial Primero Penal de Cartagena
Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) – Distrito de Cartagena – Departamento de Bolívar y otros
MODIFICAR sentencia de primera instancia
21 de 45

88. **(7) Total irrespeto a la presunción de inocencia** que debe amparar a todo aquel que se encuentra procesado sin recibir una condena.

89. **(8) Improvisación de todo tipo:** desde los mecanismos para evacuación de sus residuos biológicos, los turnos de visitas, los turnos de guardia y custodia, etc.; siendo el dicho de policías el que da cuenta que **no tienen un protocolo de acceso a las celdas, ni forma de ingresar hasta dichos recintos**, pues son tantas las PPL que se encuentran al interior de estos, que de realizarse esta acción, se colocaría en riesgo al personal a cargo, **quienes insistieron en que no cuentan con capacitación** para prestar la debida vigilancia y seguridad de los reos, ni manejar a este tipo de población.

90. **(9)** En los dos espacios dispuestos para albergar a más de un centenar de PPL en la Estación de Policía Caribe Norte – Chambacú, se percibe como un vertedero de seres humanos. El Comandante de la plurimencionada estación manifestó que la capacidad de la infraestructura de la celda dispuesta en dicho lugar para recibir PPL: es de 10 personas, y pese a ello, actualmente permanecen más de 100 personas allí recluidas por distintos delitos. Lo anterior, pese a que se trata de una situación a la vista de todas las autoridades llamadas a asumir compromisos serios y acciones puntuales en pro de superar dicha tragedia, vulneradora de todo un abanico de derechos fundamentales y garantías mínimas que merece cualquier sujeto, por su sola condición humana. Tal como se verifica en el video que se encuentra en el siguiente QR⁵⁶:



91. **(10)** Permanencia en dicho centro por un tiempo muy por encima a las 36 horas que prevé el ordenamiento como tiempo límite de estancia en dichos lugares: Se constató que la mayoría de los internos llevan meses en la citada estación; algunos superan el año; muy a pesar de las solicitudes de cupo en otros penitenciarios que en reiteradas ocasiones ha elevado el Comandante a cargo ante el INPEC, y el informe de peligrosidad de muchos reclusos en dicho lugar (tipo 1: procesados por graves delitos).

92. **(11)** Ausencia de procesos de resocialización y/o rehabilitación / Fomento de la violencia por parte de las mismas PPL / Falta de seguridad y ausencia de un circuito cerrado de cámaras dentro de la citada estación. En efecto, la notoria sobrepoblación y hacinamiento que es evidente en el reclusorio en cuestión, hace nulo el cumplimiento del fin resocializador de la pena; por el contrario, fomenta y arraiga aún más la violencia al interior de estos lugares.

⁵⁶ Para abrir el video, deberá solicitar la contraseña al despacho sustanciador.



Medio de control
Radicado
Accionante
Accionado
Decisión
Página

Tutela – Impugnación
13-001-33-33-004-2022-00320-01
Procurador 291 Judicial Primero Penal de Cartagena
Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) – Distrito de Cartagena – Departamento de Bolívar y otros
MODIFICAR sentencia de primera instancia
22 de 45

93. En relación con este puntual hallazgo, la Sala se remite a los hechos que fueron ampliamente informados por la prensa nacional y local; así como difundidos por medios radiales y televisivos⁵⁷, que presuntamente tuvieron ocurrencia el 30 de agosto de 2022.

94. En las notas periodísticas⁵⁸ se dio cuenta de graves vejámenes a la vida e integridad personal de varios reos, lo cual incluyó: violaciones masivas, amedrentamientos, torturas y abusos sexuales de todo tipo. De hecho, la motivación del Procurador accionante para acudir hasta las instalaciones de la estación de policía de Chambacú y realizar visita de inspección, fue precisamente la noticia de estos lamentables hechos; de modo que en el marco de la misma pudo advertir, la grave situación de hacinamiento latente en dicho lugar.

95. Al momento de la citada diligencia (entiéndase acta de visita de 26 de septiembre de 2022 realizada por el Procurador 291 Judicial Penal), el funcionario del Ministerio Público pudo constatar⁵⁹, que las personas que se identificaron como víctimas de los sucesos descritos, habían sido trasladados a la cárcel de Ternera, y los presuntos victimarios, fueron reubicados a otras estaciones de policía de la ciudad: (i) Olaya Herrera, (ii) 20 de julio, y (iii) Los Caracoles⁶⁰.

96. En la visita realizada el 21 de noviembre de 2022 por el magistrado sustanciador, el comandante de la Policía de Chambacú dio cuenta de la instalación de cámaras de seguridad; sin embargo, estas gestiones se dieron con ocasión de los sucesos del 30 de agosto de 2022. Advirtiéndose contrario a la lógica y el sentido común, que ocurrieran tan aberrantes hechos en un lugar, que según el dicho de los propios uniformados que atendieron la diligencia, cuentan con 40 activos, en su mayoría con funciones administrativas, lo que hace recalcar la absoluta desprotección, falta de seguridad de las personas que sufren el infortunio de llegar a estos sitios. Ver este **QR**:



97. También se hace notar que, en relación con la atención brindada a estas personas en calidad de procesados no condenados que debieron ser trasladados a un centro de reclusión a cargo del INPEC, en virtud de los hechos de violencia sexual y tortura que hoy son material de investigación, la Defensoría de Pueblo a través de su regional Bolívar, dio cuenta de estárseles brindando acompañamiento psicológico, servicios de salud, así como la activación en relación con mismos, de herramientas dispuestas por un tratado internacional contra la tortura de reos; sin embargo, no se allegó material probatorio tendiente a acreditar tales afirmaciones.

⁵⁷ <https://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/torturas-y-violaciones-en-estacion-de-policia-de-cartagena-nuevos-detalles-703469>

⁵⁸ <https://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/torturas-y-violaciones-en-estacion-de-policia-de-cartagena-nuevos-detalles-703469>

⁵⁹ Folios 16-17 y 28-30, archivo "01ExpedientePrimerInstancia"

⁶⁰ Véase acápite de hechos relevantes folio 3 de la presente providencia.





Medio de control
Radicado
Accionante
Accionado
Decisión
Página

Tutela – Impugnación
13-001-33-33-004-2022-00320-01
Procurador 291 Judicial Primero Penal de Cartagena
Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) – Distrito de Cartagena – Departamento de Bolívar y otros
MODIFICAR sentencia de primera instancia
23 de 45

98. Todo lo hasta aquí expuesto hace notorio que, en efecto, hay un estado de cosas inconstitucionales que se ha trasladado, incluso a las estaciones de policía y centros de detención transitoria; siendo muestra de ello las condiciones ya advertidas en la estación de Chambacú, las cuales se agravan día tras día; manteniendo a las PPL que allí coexisten, en franca violación permanente a sus derechos humanos.

99. De igual manera, **quedó demostrado que todas las entidades accionadas tienen pleno conocimiento de la situación de ese reclusorio**, aportando y revelando informes evasivos en cuanto a la responsabilidad que les compete y limitándose a señalar las claramente insuficientes medidas adoptadas en torno al hacinamiento que se vive actualmente en el citado lugar.

100. Al respecto, la Sala debe decir que las medidas de detención preventivas pueden cumplirse en cárceles a cargo de las entidades territoriales, en un centro de detención preventiva anexo a ciudadelas judiciales o en pabellones para detención preventiva en un establecimiento penitenciario para condenados, lo cierto es que **(i)** las autoridades territoriales (a través del Alcalde Mayor de Cartagena y Gobernador del Departamento de Bolívar), responsables directos del mantenimiento de las condiciones mínimas de reclusorios transitorios; **(ii)** el INPEC (a través de su dirección regional), e incluso **(iii)** los entes garantes del cumplimiento y respeto de garantías constitucionales (entiéndase procuradores, defensores y personeros distritales), han omitido sus deberes correspondientes a la atención de la grave situación que viene expuesta; siendo muestra ello la falta de materialización de gestiones tendientes a lograr, al menos, el traslado de quienes se encuentran en la estación de policía de Chambacú de manera abiertamente irregular, esto es, superando las 36 horas.

101. Así, el Distrito de Cartagena y la Gobernación del Departamento de Bolívar, como responsables directos de la manutención y acondicionamiento de los centros de detención transitoria, entre ellas, la estación de policía de Chambacú y suministrar la debida atención en salud y alimentos al grupo poblacional recluido en este lugar. Al no hacerlo, se encuentran vulnerando principalmente los derechos a vida, la dignidad humana, integridad personal e incluso debido proceso⁶¹ de los agenciados en la presente tutela; **advirtiéndose, lo insuficiente de las medidas hasta ahora adoptadas: 1. Suscripción de convenios para aunar esfuerzos interadministrativos – sin acreditar que se estén ejecutando acciones concretas de cara a la situación expuesta y 2. Las esporádicas campañas de promoción y prevención en salud a través del DADIS.**

102. La anterior, con el agravante que esta misma jurisdicción, en sentencia de 3 de noviembre de 2020, le impuso al Distrito de Cartagena que en el término de 3 meses, actuando en colaboración con el INPEC, cumpliera sus deberes legales, y en tal sentido, adquiriera, a cualquier título: un bien inmueble con las condiciones mínimas de seguridad y de subsistencia digna y humana, para la reclusión transitoria de los internos, que no puedan ser trasladados de inmediato a la cárcel de Ternera, u otro establecimiento carcelario o penitenciario a cargo del INPEC donde cumplan la medida de aseguramiento.

⁶¹ En acciones de tutela, el Juez se encuentra revestido de facultades en lo que a interpretación de la solicitud atañe, quien además tiene el deber legal de atender todos aquellos aspectos que le permitan comprender a cabalidad cual es la situación que se somete a su conocimiento y a partir de ello emitir una decisión de fondo. (Al respecto, atienda el principio de oficiosidad del Juez de tutela que se desarrolla en sentencia SU108 de 2018.).



Medio de control
Radicado
Accionante
Accionado
Decisión
Página

Tutela – Impugnación
13-001-33-33-004-2022-00320-01
Procurador 291 Judicial Primero Penal de Cartagena
Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) – Distrito de Cartagena – Departamento de Bolívar y otros
MODIFICAR sentencia de primera instancia
24 de 45

103. De hecho, en recientes desacatos presentados con ocasión a estas mismas decisiones, el Distrito de Cartagena se ha excusado y justificado en el adelantamiento de acciones administrativas tendientes a suscribir contratos y convenios que abordan la problemática de hacinamiento descrita, lo que a la postre resulta insuficiente.

104. En ese contexto de sistemática vulneración a las sentencias estructurales de la Corte Constitucional; así como a las decisiones que desde el ámbito local se han proferido, la Sala considera que se trata de un caso que le impone a esta judicatura intervenir con órdenes concretas que no se constituyan en letra muerta, ni terminen en plazos y términos que no se cumplen; razón por la cual se modificará lo ordenado en sentencia de primera instancia, disponiendo que, el traslado de las PPL que se encuentren más de 36 horas en la Estación de Policía de Chambacú, se realice hasta la cárcel de Ternera de Cartagena, **debe materializarse en el término máximo e improrrogable de 5 días; al tiempo que se le ordenará al Distrito de Cartagena y al Departamento de Bolívar que, en el plazo máximo 1 mes, reciban en el inmueble dispuesto en cumplimiento de la tutela con radicado número 13-001-33-33-004-2020-00143-00, a todas aquellas PPL que desde las distintas estaciones de policía distritales, se constate que llevan allí más de 36 horas; realizando la debida categorización previa en atención a los perfiles de los privados preventivamente en su libertad; además cumpliendo con las condiciones mínimas de higiene, salubridad y garantía al derecho a la salud y la alimentación de este grupo poblacional.**

105. Para el cumplimiento de lo anterior, **se instará** al Ministerio de Justicia y del Derecho, al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, así como al Departamento Nacional de Planeación para que, junto con el INPEC y la USPEC, asesoren, acompañen, y de darse las condiciones, colaboren financieramente con las entidades territoriales Distrito de Cartagena y Departamento de Bolívar; velando por asegurar que la infraestructura dispuesta para recibir a la población procesada de esta ciudad, cuente con las condiciones que garanticen los derechos fundamentales que en este fallo se amparan.

106. Adicionalmente, se les **ordenará** al Distrito de Cartagena y al Departamento de Bolívar, trabajen articuladamente con la Policía Nacional (MECAR), a efectos de que se abstengan de mantener en estaciones de policía, URIs o similares, PPL más allá de las 36 horas dispuestas en la Constitución y la Ley.

107. Por otra parte, siendo claro que al **INPEC** le corresponde la ejecución de las medidas de aseguramiento y penas que implican la privación de la libertad, y en este caso es dicha entidad, a través de su dirección regional y el **EPMSC de Cartagena** quien ha omitido gestiones en pro de garantizarle un cupo en dicho establecimiento a quienes el Comandante de la citada estación ha solicitado se les reciba por distintos factores **(i)** por mediar órdenes judiciales y constitucionales en tal sentido; **(ii)** por el insostenible hacinamiento en el interior de la misma; **(iii)** por las condiciones y perfil del recluso debido a su peligrosidad. Además, dicha entidad, no acreditó haber remitido informe a la correspondiente autoridad policial acerca de las resultados de sus múltiples solicitudes de traslado elevadas desde febrero de la presente anualidad y desatiende lo ordenado por jueces penales de conocimiento, quienes ordenaron medidas intramurales para todos estos detenidos preventivamente; razón por la cual, quedará vinculado en varias de las órdenes a dictar.



Medio de control Tutela – Impugnación
Radicado 13-001-33-33-004-2022-00320-01
Accionante Procurador 291 Judicial Primero Penal de Cartagena
Accionado Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) – Distrito de Cartagena – Departamento de Bolívar y otros
Decisión MODIFICAR sentencia de primera instancia
Página 25 de 45

108. Se recuerda también, que la finalidad del INPEC es atender a todos los privados de su libertad según el caso y las necesidades de cada uno. En el caso en particular, la necesidad predominante de todo un colectivo, es el traslado a un centro reclusorio que garantice al interno, el cumplimiento de su medida dentro de un esquema de seguridad que lo proteja y a sus derechos fundamentales, por lo que en el marco de sus competencias, el INPEC sopesa la situación del reclusorio al que alude la presente tutela y materialice el traslado hacia un establecimiento penitenciario y carcelario de aquellos a su cargo, atendiendo criterios de razonabilidad, utilidad, necesidad y proporcionalidad, verificando las órdenes judiciales que en tal sentido vinieren expedidas en relación con cada uno de los privados de la libertad en la estación de Policía Caribe Norte – Chambacú; máxime habiendo trabajado en el informe realizado de manera conjunta con la Policía Nacional – MECAR, suscrito el 14 de septiembre de 2022⁶², donde se estableció lo siguiente:



12-8-2022

ESTACIONES DE POLICÍA CON CAPTURADOS

ESTACIONES DE POLICÍA CON SALA DE RETENIDOS	CAPACIDAD DE RETENIDOS	NÚMERO DE RETENIDOS	% HACINAMIENTO
Estación Virgen y Turística	20	79	380%
Estación Caribe Norte	20	122	580%
Estación Los Caracoles	20	113	550%
Estación Turbaco	8	41	378%
Centro de detención transitorio – barrio bella vista	70	192	500%

109. No existiendo excepción para la privación de la libertad de un individuo en estas deplorables condiciones, la Sala concluirá y decidirá sobre la evidente afectación a garantías constitucionales y de todas aquellas conexas con el derecho a vida, dignidad humana, integridad personal y debido proceso, por las condiciones en que se encuentran las PPL al interior de la Estación de Policía de Chambacú, muchas de estas con una prolongación irregular por más de 36 horas, a quienes se les han extendido las condiciones de insalubridad e indignidad en las que deben sobrevivir día tras día, sin contacto familiar adecuado y exponiendo su vida misma, sintiendo de primera mano en total y penoso abandono por parte del Estado.

⁶² Folios 173-186, archivo digital "01ExpedientePrimerInstancia"





Medio de control
Radicado
Accionante
Accionado
Decisión
Página

Tutela – Impugnación
13-001-33-33-004-2022-00320-01
Procurador 291 Judicial Primero Penal de Cartagena
Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) – Distrito de Cartagena – Departamento de Bolívar y otros
MODIFICAR sentencia de primera instancia
26 de 45

110. Asimismo, se dictará orden tendiente a la elaboración de un protocolo de categorización de PPL, que previamente agoté un cronograma de visitas por parte de todas las autoridades aquí involucradas, a los distintos centros de reclusión transitoria de la ciudad (entiéndase estaciones de policía, URIs o similares), presidido además por la Juez de primera instancia.

111. Esta orden resulta necesaria, pues a partir de las inspecciones realizadas en los citados centros de reclusión, podrán identificarse necesidades comunes, diseños en las infraestructuras, capacidad de cada una de estos, entre otros aspectos; necesarios **para que, en el término máximo de 1 mes, se implemente un protocolo de gestión, control y categorización de las PPL que son llevadas a los distintos centros de reclusión transitoria de la ciudad.**

112. De la mano de la anterior medida, se le ordenará al Distrito de Cartagena y al Departamento de Bolívar que, en el término máximo e improrrogable de 3 meses, acrediten la radicación de proyecto de acuerdo y ordenanza ante el Concejo Distrital y la Asamblea Departamental, que incluya la protección y el desarrollo de políticas públicas para superar la grave crisis que se vive en centros de reclusión transitoria en Cartagena.

113. Adicionalmente, se **ORDENARÁ** al **INPEC** y a la **USPEC** que, en el término de 36 horas, activen un programa completo de atención integral en salud (que incluya tratamiento psicológico y psicosocial; además de pruebas clínicas de verificación de enfermedades de transmisión sexual), en relación con el grupo de sujetos que se encuentran en reclusión en la cárcel de Ternera, con ocasión de las medidas preliminares tomadas en el marco de las investigaciones que se están adelantando por hechos de violencia sexual y tortura que tuvieron lugar en la estación de policía Caribe Norte de Chambacú el 30 de agosto de 2022. Teniendo en cuenta lo informado por la Defensoría del Pueblo, regional Bolívar, será esta la entidad encargada de colaborar, intervenir y hacer seguimiento al programa de atención en salud que se ordenarán; sin perjuicio de las demás acciones de protección que le competen en relación con este especial grupo de personas, y de las que dio cuenta en informes allegados.

114. Esta medida también es necesaria, pues, aun cuando las PPL que fueron identificadas como víctimas en los hechos del 30 de agosto de 2022, en el contexto de unidad y oficiosidad del juez de tutela, pueden dictarse otras medidas de amparo dirigidas a esas personas.

115. Así lo estableció la Corte Constitucional con la Sentencia SU-122 de 2022, al enfatizar la necesidad de intervención del operador judicial, para orientar la coordinación y articulación efectiva entre las distintas entidades del orden nacional y territorial, que, desde sus competencias, deben resolver una situación que atenta intensamente contra cualquier otra garantía constitucional advertida.

116. De igual manera, se hacen necesarias **medidas de no repetición**, en el entendido de una problemática que implica un esfuerzo conjunto y articulado de otros organismos de control y ante las connotaciones que el asunto ha dejado en evidencia.





Medio de control
Radicado
Accionante
Accionado
Decisión
Página

Tutela – Impugnación
13-001-33-33-004-2022-00320-01
Procurador 291 Judicial Primero Penal de Cartagena
Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) – Distrito de Cartagena – Departamento de Bolívar y otros
MODIFICAR sentencia de primera instancia
27 de 45

117. Por lo anterior, se ordenará **compulsar copias** de la presente decisión y las piezas procesales que la motivan:

118. **(i)** A la honorable Corte Constitucional, para que, sin perjuicio de las facultades de revisión que prevén los artículos 33 a 36 del Decreto 2591 de 1991, emita decisiones que eventualmente considere necesarias; dentro de estas, la inclusión del presente asunto (que revela la crisis penitenciaria transitoria a nivel Cartagena), en las sesiones técnicas programadas para el seguimiento de las órdenes estructurales fijadas en las sentencias T-388 de 2013, T-762 de 2015 y SU-122 de 2022 y dirigidas a los operadores de la política pública penitenciaria y carcelaria, así como a los organismos de control, a representantes de la sociedad civil y de la PPL.

119. **(ii)** A la Procuraduría General de la Nación, para que, a través de su área delegada para la defensa de derechos humanos, proceda con las acciones y gestiones encaminadas a mitigar el grave fenómeno que queda revelado con el presente asunto; sin perjuicio de las acciones disciplinarias que adelante y/o deba adelantar en contra de los operadores de la política pública penitenciaria y carcelaria que omitieron sus deberes legales en relación con las PPL en centros de detención transitoria de Cartagena.

120. **(iii)** A la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado para que, de así estimarlo, ejerza sus facultades de ley⁶³ y la legitimación de la que fue dotada para instaurar acciones de repetición, antes las eventuales demandas por daños en las que resulte condenada la nación, con ocasión a los graves hechos de los que da cuenta el presente asunto.

121. Todo lo anterior, entendiendo que el problema de prisiones y reclusorio no queda circunscrito a medidas de política penitenciaria; sino que es necesaria la transformación en la definición de una respuesta de contingencia para solucionar o al menos mitigar tan lamentable escenario de inhumanidad, en el que se valore efectivamente las condiciones de existencia de la persona que, con una presunción de inocencia, ingresa a dichos lugares.

122. Adicionalmente, se **ordenarán unas disculpas privadas** a todos los PPL que se encuentra en la estación de policía caribe norte – Chambacú, y que deberá cumplir personalmente el Alcalde Mayor de Cartagena como primera autoridad de policía, junto al Gobernador del Departamento de Bolívar; considerando los sendos oficios remitidos por el Comandante de esa estación, para lograr una intervención por parte de la administración distrital y departamental, sin respuestas de estas, ni de ninguna otra autoridad de las que fueron requeridas⁶⁴.

123. Lo anterior, sumado a que a través de Auto 545 de 2019⁶⁵, la Sala Plena de la Corte Constitucional vinculó a las citadas autoridades territoriales para tratar el problema de hacinamiento en los centros de detención transitoria y equivalentes, desde su ámbito de competencias.

⁶³ Artículo 8 Ley 678 de 2001 modificado por el artículo 41 de la Ley 2195 de 2022

⁶⁴ [Archivo digital: "36RespuestaOficioMECAR"](#)

⁶⁵ Al respecto, ver ordinal 2 y 3 de la parte resolutive de dicho auto. En el mismo sentido, los *ff* 6, 7, 8, 9 y 24 de la Sentencia SU-122 de 2022



Medio de control	Tutela – Impugnación
Radicado	13-001-33-33-004-2022-00320-01
Accionante	Procurador 291 Judicial Primero Penal de Cartagena
Accionado	Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) – Distrito de Cartagena – Departamento de Bolívar y otros
Decisión	MODIFICAR sentencia de primera instancia
Página	28 de 45

124. Adicionalmente, se **exhortará al Distrito de Cartagena y al Departamento de Bolívar**, teniendo en cuenta que la Corte Constitucional dio órdenes claras, precisas y temporalmente delimitadas, en la sentencia SU-122 de 2022⁶⁶.

125. Para el cumplimiento de la totalidad de las órdenes que vienen enunciadas, se ordenará la **conformación de un comité de verificación y seguimiento** que estará integrado por el procurador accionante, un delegado del Distrito de Cartagena, un Delegado del Departamento de Bolívar, un delegado del INPEC, de la USPEC, de la Policía Nacional (MECAR) y de la Defensoría del Pueblo, Procurador Delegado para asuntos de derechos humanos, el cual estará presidido por la Juez de primera instancia. Esta última será la autorizada para levantar el acta de comité de verificaciones y seguimiento.

⁶⁶ **Sexto. ORDENAR** a las **entidades territoriales** que tienen bajo su jurisdicción inspecciones, estaciones, subestaciones de Policía, URI y centros similares que, dentro de los **cuatro (4) meses siguientes** a la notificación de esta sentencia, garanticen que las personas privadas de la libertad en estos lugares cuenten con las condiciones mínimas de alimentación, acceso a baños, ventilación y luz solar suficientes; así como la separación tanto entre hombres y mujeres, como entre menores y mayores de edad.

Séptimo. Luego de cumplir con los traslados de los órdenes anteriores, en caso de que la situación de hacinamiento continúe en las inspecciones, estaciones, y subestaciones de Policía, y unidades de reacción inmediata y lugares similares, o exista población procesada dentro de aquellos espacios, **ORDENAR a las entidades territoriales** que tienen bajo su jurisdicción los mencionados espacios a cargo de la Policía Nacional y/o de la Fiscalía General de la Nación que, en el término máximo de **un (1) año y medio** siguiente a la notificación de esta providencia, dispongan de inmuebles, bien sea que estén bajo su dominio o a través del perfeccionamiento de contratos como el comodato o el arrendamiento, que cuenten con las condiciones de seguridad, salubridad, higiene y sanidad adecuadas, para trasladar temporalmente a personas reclusas en los denominados centros de detención transitoria y disminuir el hacinamiento.

En estos espacios provisionales destinados a la privación de la libertad de personas con medida de aseguramiento de detención preventiva se deberán implementar, adicionalmente, las demás medidas ordenadas a través de la presente providencia, en relación con las garantías mínimas a las que deben acceder las personas privadas de la libertad. Se deberá garantizar, como mínimo: (i) la custodia adecuada; (ii) el acceso a servicios sanitarios y de agua potable de manera permanente; (iii) recibir visitas de sus familiares y amigos; (iv) entrevistarse con sus abogados defensores; (v) el suministro de la alimentación diaria con el componente nutricional requerido según los estándares aplicados por la Uspec, entidad que tendrá que facilitar la información necesaria a fin de dar cumplimiento a este numeral; (vi) el acceso a servicios de salud de urgencias y/o de control que requieran las personas detenidas; y (vii) los permisos y traslados que requieran conforme a las previsiones del Código Penitenciario y Carcelario.

El cumplimiento de esta orden estará a cargo de las respectivas entidades territoriales y la Uspec.

Estos espacios provisionales a los que se refiere el presente artículo podrán funcionar hasta que se cumpla el plazo de seis (6) años establecido en el numeral vigésimo de la parte resolutive de esta sentencia, momento para el cual ya debe encontrarse concluida la fase de construcción de las cárceles departamentales o municipales.

Octavo. ORDENAR a las entidades territoriales que tienen bajo su jurisdicción inspecciones, estaciones, y subestaciones de Policía, URI y otros espacios destinados a la detención transitoria que, dentro del mes siguiente a la notificación de esta sentencia, verifiquen el régimen de afiliación o aseguramiento en salud en el que se encuentra cada persona detenida preventivamente en los denominados centros de detención transitoria.

Los entes territoriales deben garantizar la afiliación en salud y reportar las novedades que correspondan, según el caso. Asimismo, deben gestionar la atención en salud y garantizar los traslados necesarios para la correcta, pronta y continua prestación de los servicios requeridos por las personas privadas de la libertad, en calidad de procesadas, dentro de los denominados centros de detención transitoria o en los espacios temporales de los que trata el numeral séptimo de la parte resolutive de la presente sentencia.

Para tal efecto, las entidades territoriales deben establecer y mantener una ruta integral de atención en salud que abarque los componentes de prevención, atención, detección, diagnóstico y tratamiento.

Noveno. ORDENAR a las entidades territoriales que en la celebración de los convenios con el Inpec a los que hace referencia el artículo 19 de la Ley 65 de 1993, tener en cuenta que la suscripción de esos convenios no puede llevar a crear hacinamiento en los establecimientos penitenciarios y carcelarios.

Decimocuarto. ADVERTIR a las entidades del orden nacional y a las entidades territoriales, que la situación de hacinamiento de las inspecciones, estaciones y subestaciones de Policía, unidades de reacción inmediata y lugares similares, en ningún caso, puede trasladarse a los establecimientos penitenciarios y carcelarios del orden nacional. Por lo anterior, una vez cumplida la fase transitoria antes descrita, las entidades territoriales, junto con el Inpec y la Uspec, deberán dar una solución definitiva a la ampliación de cupos para la población procesada bajo su jurisdicción. Para el efecto, podrán mantener los espacios temporales que se hayan adaptado en la etapa transitoria de esta sentencia, siempre y cuando cumplan con las condiciones legales de un centro carcelario y se garanticen condiciones de subsistencia digna y humana a todas las personas privadas de la libertad.

Decimoquinto. ORDENAR que en el término máximo de un (1) año, contado a partir de la notificación de la presente providencia, todas las entidades territoriales, especialmente los departamentos, el distrito capital y las capitales de departamento, establezcan una planeación de fuentes de financiación de gastos que incluya el aumento de cupos a favor de la población procesada (bajo detención preventiva). Lo anterior implica que, en aplicación de los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad, los departamentos definan con los municipios bajo su jurisdicción las fuentes de financiación, las cuales deberán incluir recursos suficientes para la mejora y adecuación de la infraestructura carcelaria existente, la construcción de cárceles y todas las medidas necesarias y adecuadas para garantizar los mínimos de habitabilidad digna de la detención preventiva. La Procuraduría General de la Nación tendrá la función de vigilar que, en los proyectos de presupuesto presentados por las autoridades referidas en este numeral, se cumpla con las medidas señaladas; y en caso de incumplimiento, adelantar las acciones correspondientes. Para la notificación efectiva de la presente orden los departamentos comunicarán la presente decisión a los municipios bajo su jurisdicción.

Vigésimo. ORDENAR a las gobernaciones de **todos los departamentos, así como a las alcaldías de** Arauca, Armenia, Barranquilla, Bucaramanga, **Cartagena**, Cúcuta, Ibagué, Mayor de Bogotá, Medellín, Pasto, Puerto Carreño, Riohacha, Santa Marta, Santiago de Cali y Valledupar que, de manera coordinada y dentro del plazo máximo de dos (2) años, siguientes a la notificación de esta sentencia, formulen proyectos para la construcción y/o adecuación de infraestructura carcelaria destinada a las personas con detención preventiva en establecimiento de reclusión. Para efectos de dar cumplimiento a esta orden, la fase de diseño, implementación y ejecución de los proyectos de construcción de cárceles para las personas procesadas con medida de aseguramiento de detención preventiva deberá encontrarse terminada dentro del plazo máximo de seis (6) años siguientes a la notificación de esta sentencia.

(...) **Vigésimo cuarto. ORDENAR a las alcaldías y a los concejos de** Arauca, Armenia, Barranquilla, Bucaramanga, **Cartagena**, Cúcuta, Ibagué, Bogotá, Medellín, Pasto, Puerto Carreño, Riohacha, Santa Marta, Santiago de Cali y Valledupar que, **en el marco de sus competencias, presenten y aprueben, a la mayor brevedad, si aún no lo han hecho, iniciativas para la revisión de sus planes de ordenamiento territorial, tendientes a garantizar el uso del suelo disponible para la construcción de cárceles de detención preventiva.**



Medio de control
Radicado
Accionante
Accionado
Decisión
Página

Tutela – Impugnación
13-001-33-33-004-2022-00320-01
Procurador 291 Judicial Primero Penal de Cartagena
Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) – Distrito de Cartagena – Departamento de Bolívar y otros
MODIFICAR sentencia de primera instancia
29 de 45

126. Finalmente, la Sala de Decisión No. 6 de esta corporación emitirá las siguientes líneas dirigidas a las autoridades distritales y departamentales, para que lideren un actuar acorde a sus competencias en la materia objeto de tutela. **Léase el mensaje como un llamado de atención** con el que se intenta lograr acciones que repercutan a favor de los seres humanos apilados en estos centros de reclusión, logrando dignificar sus condiciones de existencia:

Cartagena de Indias D. T. y C, 24 de noviembre de 2022

Señores:

Autoridades Distritales y Departamentales.

“El grado de civilización de una sociedad se mide por el trato a sus presos”
Fiódor Dostoyevski.

La **próxima semana se cumplen 3 meses**, desde que un grupo de internos fue presuntamente sometido a violaciones masivas, agresiones sexuales, amedrentamiento y torturas en la estación de policía de Chambacú.

Por ello, **es hora de dar muestras de una gestión concreta**, que supere la desidia y un sin número de violaciones sistemáticas a los derechos humanos al interior de los penitenciarios, especialmente en los llamados centros transitorios (entiéndase: estaciones de policía, URI y similares), lugares donde incluso, la problemática es peor a la de las cárceles, por las conocidas condiciones de hacinamiento.

Así como los jueces están llamados a hacer cumplir la ley, el ejecutivo departamental y distrital, están obligados a diseñar y ejecutar políticas públicas con el propósito de superar el escenario de desigualdad e inequidad evidente en esta ciudad⁶⁷, **basta ya de comportamientos propios de una sociedad en minoría de edad.**

La decisión adoptada por la Sala, apela al sentido humano y a la conciencia que desde la lógica nos fue dotada, con el fin de superar el lamentable y vergonzoso flagelo del que son víctimas las personas recluidas en los centros de detención transitoria en la ciudad de Cartagena de Indias y el Departamento de Bolívar.

El llamado es a que de manera **URGENTE** se ponga en movimiento todo el aparato político en procura de superar esta crisis, de modo que se arraigue en la conciencia de los dirigentes (actuales y futuros): la necesidad de implementar mecanismos, herramientas, planes reales e infraestructura para sortear esta problemática y evitar que el desdén administrativo se convierta en una carga adicional para los reos.

⁶⁷ El cual impacta en distintos escenarios y se materializa en problemas como: turismo sexual, prostitución, delincuencia desbordada, sicariato, mendicidad infantil, entre otros.



Medio de control
Radicado
Accionante
Accionado
Decisión
Página

Tutela – Impugnación
13-001-33-33-004-2022-00320-01
Procurador 291 Judicial Primero Penal de Cartagena
Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) – Distrito de Cartagena – Departamento de Bolívar y otros
MODIFICAR sentencia de primera instancia
30 de 45

*La Sala entiende que el problema del estado de cosas inconstitucional del sistema penitenciario y carcelario en Colombia: es una problemática compleja y de tipo estructural, cuya solución exige la intervención conjunta y coordinada de varias entidades estatales; sin embargo, **no se avanzará en nada: (1)** si se siguen desconociendo los deberes que se han previsto en el ordenamiento jurídico para las autoridades territoriales; **(2)** se irrespetan las extensas órdenes de amparo contenidas en varias decisiones judiciales de la honorable Corte Constitucional⁶⁸, así como las proferidas por éste⁶⁹ y otros tribunales; y **(3)** se olvida el mandato constitucional de colaboración armónica en todos los diferentes órganos del Estado.*

Señores, se trata de un mandato moral, más allá de lo jurídico, por la compasión que merece aquel que comparte nuestra misma naturaleza y quien lleva a costas la agonía de una historia no contada, pero que clama por la indolencia y la indiferencia; desde los muros desgastados y de los anaqueles de nuestra historia reciente, suficientemente mancillada a causa de la violencia, la corrupción y la impunidad.

*Llamamos entonces: **¡a un prudente y real dialogo interinstitucional que genere avances significativos a esta problemática!**”.*

VI.- DECISIÓN

127. En mérito de lo expuesto, la Sala de Decisión No. 6 del Tribunal Administrativo de Bolívar, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

PRIMERO: MODIFICAR la sentencia de 18 de octubre de 2022, proferida por el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Cartagena, en su ordinal segundo, el cual quedará así:

“SEGUNDO: TUTELAR los derechos fundamentales a la vida, dignidad humana, integridad personal y del debido proceso, de las personas que se encuentran privadas de la libertad en la Estación de Policía Caribe Norte - Chambacú, de conformidad con lo antes expuesto.

En consecuencia, para su garantía efectiva, se **ORDENA:**

1. Al **INPEC** para que, en el término de **5 días hábiles** siguientes a la notificación del presente fallo, reciba a las PPL que tienen más de 36 horas en la estación de policía caribe norte – Chambacú, en la cárcel de Ternera.

Parágrafo No.1: Para tales efectos, el **comandante de la estación de policía caribe norte, Chambacú**, en el término de **24 horas** siguientes a la notificación

⁶⁸ Al respecto, véanse los ordinales 6, 7, 8, 9 y 24 de la Sentencia SU-122 de 2022

⁶⁹ Ver los ordinales 2 y 3 de la Sentencia de Segunda Instancia del Tribunal Administrativo de Bolívar de 14 de diciembre de 2020, radicación No. 13-001-33-33-004-2020-00143-00.



Medio de control
Radicado
Accionante
Accionado
Decisión
Página

Tutela – Impugnación
13-001-33-33-004-2022-00320-01
Procurador 291 Judicial Primero Penal de Cartagena
Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) – Distrito de Cartagena – Departamento de Bolívar y otros
MODIFICAR sentencia de primera instancia
31 de 45

del presente fallo, remitirá el listado de PPL con más de 36 horas que allí se encuentren, con el fin de que el INPEC habilite estos cupos. **Parágrafo No. 2:** el **Distrito de Cartagena y el Departamento de Bolívar**, deberán garantizar la logística necesaria del traslado de las PPL que se encuentran reclusos en la estación de policía caribe norte – Chambacú hasta la cárcel de Ternera.

2. Al **Distrito de Cartagena y al Departamento de Bolívar** que, en el **plazo máximo de 1 mes** siguiente a la notificación del presente fallo, reciban en el inmueble dispuesto en cumplimiento de la tutela con radicado número 13-001-33-33-004-2020-00143-00, a todas aquellas PPL que desde las distintas estaciones de policía distritales, se constate que llevan allí más de 36 horas; realizando la debida categorización, previa en atención a los perfiles de los privados preventivamente en su libertad; además cumpliendo con las condiciones mínimas de higiene, salubridad y garantía al derecho a la salud y la alimentación de este grupo poblacional. **Parágrafo:** Para el cumplimiento de lo anterior, se instará al **Ministerio de Justicia y del Derecho, al Ministerio de Hacienda y Crédito Público y al Departamento Nacional de Planeación para que, junto con el INPEC y la USPEC**, asesoren, acompañen, y en de darse las condiciones, colaboren financieramente con las entidades territoriales Distrito de Cartagena y Departamento de Bolívar; velando por asegurar que la infraestructura dispuesta para recibir a la población procesada de esta ciudad, cuente con las condiciones que garanticen los derechos fundamentales que en este fallo se amparan.

3. A las **autoridades distritales, departamentales e INPEC** que, en el término **máximo e improrrogable de 1 mes** siguiente a la notificación del presente fallo, implementen un protocolo común de gestión, control y categorización de las PPL que son llevadas a los distintos centros de reclusión transitoria de la ciudad. **Parágrafo No. 1:** Para el cumplimiento de lo anterior, deberá agotarse un cronograma de visitas por parte de todas las citadas autoridades, con el acompañamiento del Procurador Provincial de Cartagena, la Defensoría del Pueblo (Regional Bolívar), presidido además por la Juez de primera instancia y en el marco del cual, se inspeccionarán los distintos centros de reclusión transitoria de la ciudad (entiéndase estaciones de policía, URIs o similares), identificándose necesidades comunes, diseños en las infraestructuras, etc, que permitan cumplir con la elaboración e implementación del protocolo que aquí se ordena. **Parágrafo No. 2:** Queda estrictamente prohibido la difusión de imágenes o de los resultados de las diligencias a través de redes sociales o medios de comunicación. **Parágrafo No. 3:** La Juez de primera instancia será la autorizada para levantar el actas de las diligencias practicadas.

4. Al **Distrito de Cartagena y al Departamento de Bolívar** para que, trabajen articuladamente con la Policía Nacional (MECAR), a efectos de que se abstengan de mantener a PPL en estaciones de policía, URIs o similares más allá de las 36 horas dispuestas en la Constitución y la Ley.

5. Al **INPEC** para que, en el término **máximo e improrrogable de 72 horas**, siguientes a la notificación del presente fallo, acredite gestiones tendientes a





Medio de control
Radicado
Accionante
Accionado
Decisión
Página

Tutela – Impugnación
13-001-33-33-004-2022-00320-01
Procurador 291 Judicial Primero Penal de Cartagena
Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) – Distrito de Cartagena – Departamento de Bolívar y otros
MODIFICAR sentencia de primera instancia
32 de 45

brindar capacitación de manejo de PPL, al personal de la Policía Nacional (MECAR), que asume transitoriamente (entiéndase el término legal de 36 horas), la custodia de sujetos que pernocten temporalmente en estas unidades.

6. **COMPULSAR** copias de la presente decisión y de las piezas procesales que la motivan:

(i) A la **Corte Constitucional**, para que sin perjuicio de las facultades de revisión que prevén los artículos 33 a 36 del Decreto 2591 de 1991, emita decisiones que eventualmente considere necesarias; dentro de estas, la inclusión del presente asunto (que revela la crisis penitenciaria transitoria a nivel Cartagena), en las sesiones técnicas programadas para el seguimiento de las órdenes estructurales fijadas en las sentencias T-388 de 2013, T-762 de 2015 y SU-122 de 2022 y dirigidas a los operadores de la política pública penitenciaria y carcelaria, así como a los organismos de control, a representantes de la sociedad civil y de la PPL.

(ii) A la **Procuraduría General de la Nación**, para que, a través de su área delegada para la defensa de derechos humanos, proceda con las acciones y gestiones encaminadas a mitigar el grave fenómeno que queda revelado con el presente asunto; sin perjuicio de las acciones disciplinarias que adelante y/o deba adelantar en contra de los operadores de la política pública penitenciaria y carcelaria que omitieron sus deberes legales en relación con las PPL en centros de detención transitoria de Cartagena.

(iii) A la **Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado** para que, de así estimarlo, ejerza sus facultades de ley y la legitimación de la que fue dotada para instaurar acciones de repetición, antes las eventuales demandas por daños en las que resulte condenada la nación, con ocasión a los graves hechos de los que da cuenta el presente asunto.

7. Al **alcalde Mayor de Cartagena y al Gobernador del Departamento de Bolívar** que, **dentro de las 72 horas** siguientes a la notificación de esta providencia, le ofrezcan disculpas privadas a todos los PPL que se encuentra en la Estación de Policía Caribe Norte – Chambacú; coordinando con el Comandante de esa estación, las actuaciones necesarias para que el acto de disculpas se cumpla en dicho lugar, bajo acompañamiento de la Juez Cuarta Administrativo de Cartagena. **Parágrafo No. 1:** Queda estrictamente prohibido la difusión de imágenes o de los resultados de las diligencias a través de redes sociales o medios de comunicación. **Parágrafo No. 2:** La Juez de primera instancia será la autorizada para levantar el acta de la diligencia de disculpas privadas.

8. Al **INPEC y a la USPEC** que, **en el término de 48 horas** siguientes a la notificación de esta providencia, activen un programa completo de atención integral en salud (que incluya tratamiento psicológico y psicosocial; además de pruebas clínicas de verificación de enfermedades de transmisión sexual), en relación con el grupo de sujetos que se encuentran en recluidos



Medio de control
Radicado
Accionante
Accionado
Decisión
Página

Tutela – Impugnación
13-001-33-33-004-2022-00320-01
Procurador 291 Judicial Primero Penal de Cartagena
Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) – Distrito de Cartagena – Departamento de Bolívar y otros
MODIFICAR sentencia de primera instancia
33 de 45

en la Cárcel de Ternera, con ocasión de las medidas preliminares tomadas en el marco de las investigaciones que se están adelantando por hechos de violencia sexual y tortura que tuvieron lugar en la estación de policía Caribe Norte de Chambacú el 30 de agosto de 2022. **Parágrafo:** teniendo en cuenta lo informado por la Defensoría del Pueblo, regional Bolívar, será esta la entidad encargada de colaborar, intervenir y hacer seguimiento al programa de atención en salud que aquí se ordena; sin perjuicio de las demás acciones de protección que le competen en relación con este especial grupo de personas, y de las que dio cuenta en informes allegados.

9. **EXHORTAR** al **Distrito de Cartagena y al Departamento de Bolívar** para que, den cumplimiento a los ordinales 6, 7, 8, 9 y 24 de la Sentencia SU-122 de 2022. **Parágrafo:** las citadas autoridades deberán remitir un informe de los avances de cumplimiento a la Sala Especial de Seguimiento al Estado de Cosas Inconstitucional Penitenciario y Carcelario, extendido a la Centros de Detención Transitoria Sentencias T-388 de 2013, T-762 de 2015 y SU 122 de 2022, y a la Juez de primera instancia, sin perjuicio de las gestiones que adelante en torno a la implementación o actualización de políticas públicas tendientes a superar la problemática de los centros de detención transitoria y equivalentes.

10. Para el cumplimiento de la totalidad de las órdenes que vienen enunciadas, se ordenará la conformación de un **comité de verificación y seguimiento** que estará integrado por el procurador accionante, un delegado del Distrito de Cartagena, un delegado del Departamento de Bolívar, un delegado del INPEC, de la USPEC, de la Policía Nacional (MECAR) y de la Defensoría del Pueblo, Procurador delegado para asuntos de derechos humanos presidido por la Juez Cuarta Administrativa de Cartagena. **Parágrafo No. 1:** Queda estrictamente prohibido la difusión de imágenes o de las resultas de las diligencias a través de redes sociales o medios de comunicación. **Parágrafo No. 2:** La Juez de primera instancia será la autorizada para levantar el acta de comité de verificación y seguimiento.

SEGUNDO: Por secretaría, previo a la notificación de la presente providencia, garantizar reserva del expediente en las distintas plataformas de consulta.

TERCERO: NOTIFICAR la presente providencia de conformidad con el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991. De conformidad con el artículo 31 del Decreto Ley 2591 de 1991, de no ser impugnada, por Secretaría, **REMITIR** el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.





Medio de control	Tutela – Impugnación
Radicado	13-001-33-33-004-2022-00320-01
Accionante	Procurador 291 Judicial Primero Penal de Cartagena
Accionado	Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) – Distrito de Cartagena – Departamento de Bolívar y otros
Decisión	MODIFICAR sentencia de primera instancia
Página	34 de 45

CUARTO: Una vez retorne el expediente **ARCHÍVESE** previas las anotaciones en el sistema de registro correspondiente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Constancia: El proyecto de esta providencia fue estudiado y aprobado en sala No. 006 de la fecha.



JUAN PABLO VASQUEZ GOMEZ
MAGISTRADO



LUIS MIGUEL VILLALOBOS ÁLVAREZ
Magistrado



OSCAR IVÁN CASTAÑEDA DAZA
Magistrado



Anexo No. 1. Tabla de contenido

I.– Identificación del proceso, radicación y partes intervinientes	1
II.– Pronunciamiento y metodología de la exposición del caso	1
III.– Antecedentes	2
3.1. Posición de la parte demandante	2
3.2. Posición de la parte demandada y vinculadas	3
3.3. Sentencia de primera instancia	5
3.4. Recurso de apelación y trámite de segunda instancia	5
IV.– Control de legalidad	6
V.– Consideraciones	6
5.1. Competencia	6
5.2. Problema jurídico de instancia	6
5.3. Tesis de la Sala	6
5.4. Metodología y estructura de la decisión	7
5.5. Cuestión previa: De la falta de legitimación en la causa por activa	7
5.6. Marco normativo y jurisprudencial aplicables	7
5.6.1. Senda jurisprudencial del estado de cosas inconstitucionales del sistema penitenciaria y carcelario en Colombia	8
5.6.2. Pronunciamentos judiciales locales, relacionados con la crisis humanitaria en centros de detención transitorios en la ciudad de Cartagena.	11
5.6.4. Garantías mínimas que se le deben respetar a las PPL	13
5.7. Caso concreto	16
VI.– DECISIÓN	30
Anexo No. 1. Tabla de contenido	35
Anexo No. 2. Informes recibidos en el trámite de la impugnación	36
Anexo No. 3. Pruebas recaudadas en primera y segunda instancia	37
Anexo No. 4. Infografía	45



Medio de control
Radicado
Accionante
Accionado
Decisión
Página

Tutela – Impugnación
13-001-33-33-004-2022-00320-01
Procurador 291 Judicial Primero Penal de Cartagena
Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) – Distrito de Cartagena – Departamento de Bolívar y otros
MODIFICAR sentencia de primera instancia
36 de 45

Anexo No. 2. Informes recibidos en el trámite de la impugnación

INFORMES RECIBIDOS EN EL TRÁMITE DE LA IMPUGNACIÓN		
ENTIDAD	RESUMEN	UBICACIÓN EN EL EXPEDIENTE
Defensoría del Pueblo (Regional Bolívar)	La entidad, a propósito de la situación que se presentó en las celdas de paso de la estación de Chambacú, donde supuestamente fueron víctimas de acceso carnal varias PPL, expresó, en resumen, que: (1) solicitó el traslado de las víctimas en aras de proteger su integridad personal; (2) surtido el traslado a la Cárcel de Ternera, un grupo de funcionarios de la entidad tomó declaraciones a los PPL víctimas del delito sexual, tendientes a iniciar la activación del protocolo de Estocolmo; (3) solicitó a las autoridades penitenciarias tomar las medidas de seguridad del caso para evitar la revictimización de las PPL, y que los supuestos perpetradores en caso de ser trasladados a la Cárcel de Ternera, no fueran recluidos en el mismo pabellón que sus víctimas; y además, (4) solicitó al INPEC acompañamiento psicológico y médico a las víctimas.	Archivo digital "09RptaOficio1827Defensoria"
Procuraduría (Regional Bolívar)	Indicó en su informe que: (1) abrió indagación preliminar disciplinaria RAD. IUCD-2022 2602068 IUES 2022 5524 17 de 25 de octubre de 2022, la cual fue remitida a la Sala de Instrucción Procuraduría General de la Nación (Reparto); y (2) la Procuraduría Provincial de Instrucción de Cartagena, adoptó acciones preventivas con ocasión de la situación y eventos recientes acaecidos en la Estación de Chambacú.	Archivo digital "12InformeProcuraduriaRegional"
Comandante de la Estación Chambacú	(1) Efectuó una relación detallada de la forma como tuvo conocimiento de los hechos presuntamente ocurridos el 30 de agosto de 2022; (2) Destacó que uno de los reclusos en dicha estación fue quien, durante una diligencia judicial intervino para expresar presuntas torturas y delitos sexuales que estaban ocurriendo al interior de las celdas, donde los victimarios serían igualmente privados de la libertad. (3) Una vez fue notificado de esta situación emitió varias órdenes, dentro de estas, la salida de 10 PPL que manifestaron sentir miedo al interior de la sala de detenidos por presuntas amenazas de violación, siendo ubicados en una celda improvisada, y una vez allí, advirtieron de moretones y laceraciones en varias partes de su cuerpo, razón por la cual se coordinó atención médica para estos. Culminó su informe señalando que (4) se practicaron entrevistas en las que pusieron de presente que los habrían abusado y agredido sexualmente al interior de la celda grande de detenidos, lo que lo llevó a activar la ruta de atención a personas víctimas de violencia sexual; además de lograrse el traslado de estos al EPSMC de esta ciudad.	Archivo digital "35RespuestaOficioMECAR"





Medio de control
Radicado
Accionante
Accionado
Decisión
Página

Tutela – Impugnación
13-001-33-33-004-2022-00320-01
Procurador 291 Judicial Primero Penal de Cartagena
Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) – Distrito de Cartagena – Departamento de Bolívar y otros
MODIFICAR sentencia de primera instancia
37 de 45

Anexo No. 3. Pruebas recaudadas en primera y segunda instancia

RELACIÓN PROBATORIA APORTADA EN LA ACCIÓN DE TUTELA EN PRIMERA INSTANCIA		
PRUEBA	VALORACIÓN	UBICACIÓN EN EL EXPEDIENTE
Acta de visita de 26 de septiembre de 2022	<p>La visita se realizó por la Procuraduría 291 Judicial Penal I de Cartagena, en las instalaciones de la Estación de Policía Caribe Norte – Chambacú, con el fin de establecer la situación concreta de las PPL que fueron sometidos agresiones sexuales y físicas, por otros internos en hechos ocurridos el 30 de agosto de 2022. En dicha acta se dejó constancia de lo siguiente:</p> <p>“Con relación a las personas privadas de la libertad que han sido reportadas como víctimas al interior de las celdas en hechos que tendrían ocasión el pasado 30 de agosto se informa que todos han sido trasladados al Establecimiento Penitenciario de Medicina Seguridad Cárcel San Sebastián de Ternera INPEC aportando para tal efecto el correspondiente oficio con constancia de recibo datos que son suministrados vía WhatsApp...A su vez se facilita matriz remitida igualmente vía WhatsApp en la que se relaciona el nombre completo e identificación de los afectados y la lista de internos que con ocasión de los eventos que han alcanzado notoriedad pública han sido trasladados a distintas estaciones de policía tales como: Estación Olaya Herrera, Estación 20 de Julio, Estación Caracoles. TRASLADO DE OTROS INTERNOS: Con ocasión de los eventos que han alcanzado notoriedad pública han sido trasladados a distintas estaciones de policía tales como: Estación Olaya Herrera, Estación 20 de Julio, Estación Caracoles. VERIFICACIÓN DEL ESTADO GENERAL DE LAS INSTALACIONES ACCESO AL AGUA ENERGÍA ELÉCTRICA VENTILACIÓN Y BATERÍAS SANITARIAS. CELDA (1) Se verifica un primer módulo o celda cuyas dimensiones son 3 metros de largo por 4 metros de fondo sin baterías sanitarias, sin inodoro, ni regadera, corresponde a una reducida dimensión de espacio dentro de la cual se encuentran reclusas de acuerdo con la verificación realizada diez (10) personas en condiciones de hacinamiento, alta temperatura, es una estructura con tres paredes y la parte frontal corresponde a la reja de seguridad. Se deja constancia que por parte de las personas privadas de la libertad que se encuentran en esta celda se informa que las heces humanas y el orín son evacuados en portacomidas o recipientes improvisados. ACCESO AL AGUA: Cuentan con una pluma que suministra agua a la cual se observa instalada una manguera de 3 metros de longitud de la que se sirven para atender algunas necesidades de limpieza. ENERGÍA: La celda cuenta con toma corrientes que emplean para conectar 3 abanicos o ventiladores. Cuenta la celda con un único bombillo para iluminación. ALIMENTOS. El suministro de los mismos lo asumen los familiares de los detenidos. Se informa que el Distrito de Cartagena, Gobernación de Bolívar, ninguna autoridad distrital o departamental cumple con el suministro de alimentos raciones, provisiones. ADULTOS MAYORES. En este estado se deja constancia que en esta primera celda se encuentran cumpliendo medida de aseguramiento el señor JOSÉ DE LOS SANTOS FLOREZ ARRIETA identificado con cédula de ciudadanía 73.081.085 con 68 años de edad, el señor JOSÉ ÁNGEL JIMENEZ BARRIOS C.C. No 9.082.087 con 69 años de edad y el señor PEDRO IGNACIO SARMIENTO C.C. 73.126.235 con 57 años de edad. CELDA (2) Evidenciamos una estructura en concreto en la que un espacio comprendido entre 10 metros de largo /fondo por 8 metros de ancho se encuentran hacinadas ciento dieciocho (118) personas. Afirma el Patrullero que atiende la diligencia que a capacidad máxima se encuentra superada, por tratarse de un espacio previsto para máximo 25 detenidos. Se trata de una estructura en concreto con una pequeña ventana para ventilación y entrada de luz por la parte superior que también es en concreto. Se da cuenta que al interior de este salón se encuentran 2 baños internos cada uno con una tasa de baño y una regadera. Las excreciones humanas se bajan con balde.”.</p>	Folios 16-17 y 28-30, archivo “01ExpedientePrimeraInstancia”
Oficio de 29 de septiembre de 2022	<p>En el Oficio el Procurador 291 Judicial Penal I de Cartagena solicitó información al Brigadier General Nicolás Alejandro Zapata Restrepo, comandante de la Policía Metropolitana de Cartagena relacionada con las PPL en las estaciones de policía, lugares de permanencia transitoria, centros de detención y similares, en los siguientes términos: (i) el número total de estaciones de policía, centros de atención inmediata o instalaciones para recibir temporal o transitoriamente a PPL, por orden judicial o para cumplimiento de condena que se encuentran a la espera de ser remitidas al INPEC; así como el número de PPL que a la fecha se encuentran reclusos en estos centros y los cupos o celdas disponibles; (ii) los reportes de PPL por contagio de covid-19, viruela o similares o reportes de atención medica ante casos de sospechas de contagio; y, establecer el procedimiento ante estos eventos; (iii) la entidad que asume el suministro de alimentos a las PPL; (iv) entidad que suministra o entrega los elementos de aseo, bioseguridad, guantes, tapabocas a la PPL; (v) nombre e identificación de las personas mayores de 60 años PPL; y por último, (vi) las entidades del orden distrital de salud, territorial o autoridades administrativas del distrito de Cartagena o departamentales inclusive, en ejercicio de obligaciones y funciones constitucionales y legales han desplegado acciones de monitoreo, prevención, inspección asistencia o de salubridad.</p>	Folios 18 a 20, digital “01ExpedientePrimeraInstancia”
Oficio del 29 de septiembre de 2022	<p>Por medio del cual el Mayor , en calidad de Comandante de la Estación de Policía Caribe Norte – Chambacú responde la petición presentada por el accionante en la que indicó lo siguiente: (i) la estación cuenta con 127 detenidos, los cuales si alguno presenta</p>	Folios 21 y 22, digital





Medio de control Tutela – Impugnación
Radicado 13-001-33-33-004-2022-00320-01
Accionante Procurador 291 Judicial Primero Penal de Cartagena
Accionado Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) – Distrito de Cartagena – Departamento de Bolívar y otros
Decisión MODIFICAR sentencia de primera instancia
Página 38 de 45

RELACIÓN PROBATORIA APORTADA EN LA ACCIÓN DE TUTELA EN PRIMERA INSTANCIA		
PRUEBA	VALORACIÓN	UBICACIÓN EN EL EXPEDIENTE
	quebrantos de salud, se avisa al personal de seguridad, para que el mayor proceda a coordinar el traslado a las IPS; (ii) no cuentan con distribución física, logística y administrativa para mantener a los reclusos por largos periodos de tiempo, y suplir las necesidades básicas debido a que el espacio donde se encuentran tiene capacidad para 20 personas, no para 127, estando una sobrepoblación al 300%, además que deben utilizar el mismo baño; (iii) no tienen personas contagiadas con Covid-19, viruela o similares, ni existen reportes de atención medica ante casos de sospechas de contagio; (iv) no hay ninguna entidad que suministra los alimentos a los reclusos, estos los proporcionan los familiares, además de los elementos de bioseguridad, guantes y tapabocas; y finalmente, (v) estableció que habían dos personas mayores de 60 años, los señores José de los Santos Flórez Arrieta y José Ángel Jimenez Barrios.	"01ExpedientePrimeraInstancia"
Actas de audiencias	De los procesos penales seguidos a nombre de los señores AAAA y BBBB, por los delitos de acceso carnal abusivo con menor de catorce años y actos sexuales con menor de catorce años, respectivamente; en las cuales se ordenó imponer medida de aseguramiento privativa de la libertad en establecimiento de reclusión.	Folios 23 a 27 y 95-103, archivo "01ExpedientePrimeraInstancia"
Registro fotográfico	De la visita realizada por la Procuraduría 291 Judicial Penal I de Cartagena, en los cuales se evidencia las condiciones de hacinamiento en que se encuentran las PPL en la estación de caribe norte.	Folios 28 a 30 archivo digital "01ExpedientePrimeraInstancia"
Resolución No. 000862 de 9 de febrero de 2022	El INPEC asigna partida presupuestal a los establecimientos de reclusión del orden nacional y direcciones regionales para la vigencia fiscal de 2022, otorgándosele al EPMSC San Sebastián de Ternera de Cartagena, la suma de \$345.082.948.	Folios 64-70, archivo digital "01ExpedientePrimeraInstancia"
Oficio del 5 de octubre de 2022	Por medio del cual el Mayor , en calidad de comandante de la Estación de Policía Caribe Norte Chambacú solicitó el traslado al INPEC de los señores José de los Santos Flórez Arrieta y José Ángel Jimenez Barrios al EPMSC San Sebastián de Ternera.	Folios 75-76 y 89 - 90, archivo digital "01ExpedientePrimeraInstancia"
Oficio No. 300-DRNET-JUASP sin fecha	Por medio del cual la Dirección Regional Norte del INPEC ordenó al EPMSC Cartagena, la recepción de los señores José de los Santos Flórez Arrieta y José Ángel Jimenez Barrios en ese penitenciario, a efectos de dar cabal cumplimiento a lo ordenado en auto de 3 de octubre de 2022 por el Juzgado Cuarto Administrativo de Cartagena.	Folio 78 y 154, archivo digital "01ExpedientePrimeraInstancia"
Cartillas biográficas	Las cartillas de los internos AAAA y BBBB en las que se deja constancia que ingresaron al EPMSC Cartagena el 7 de octubre de 2022, junto a oficio suscrito por el comandante de la Estación de Policía Caribe Norte Chambacú, informando que, en efecto, los procesados fueron recibidos en el citado establecimiento penitenciario, desde la fecha indicada entiéndase 7 de octubre de 2022)	Folios 147-148, 150-151 y 153, archivo digital "01ExpedientePrimeraInstancia"
Informe de 14 de septiembre de 2022	Informe realizado de manera conjunta de la Policía Nacional – MECAR y el INPEC, en la que se evidencia los índices de hacinamiento de los centros de reclusión y estaciones de policía, entre ellas, el índice de hacinamiento de la cárcel de ternera es del 14.3 y el de la estación de caribe norte es del 580%.	Folios 173-186, archivo digital "01ExpedientePrimeraInstancia"

RELACIÓN PROBATORIA APORTADA EN LA ACCIÓN DE TUTELA EN SEGUNDA INSTANCIA		
PRUEBA	VALORACIÓN	UBICACIÓN EN EL EXPEDIENTE
Oficio allegado por la Defensoría del Pueblo Regional Bolívar	En el que informó lo siguiente: "en virtud de la situación que se presentó en las celdas de paso de la estación de policía de chambacú, donde fueron víctimas de acceso carnal varios PPL, la Defensoría del Pueblo, solicitó en primer lugar el traslado de las víctimas en aras de proteger su integridad personal, así mismo, una vez fueron trasladados al Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Mediana Seguridad de Cartagena, un grupo de funcionarios, entre ellos psicólogos de la entidad, y por solicitud de la Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria de la Defensoría del Pueblo, el día 24 de septiembre de 2022, tomaron declaraciones a los PPL víctimas del delito sexual, tendientes a iniciar la activación del protocolo de Estocolmo, por parte de la Delegada de política criminal y penitenciaria del nivel nacional. De igual manera, se solicitó a las autoridades penitenciarias, tomar todas las medidas de seguridad del caso, para evitar una revictimización y también que los supuestos sujetos activos de la acción penal, no sean reclusos en caso de ser trasladados a la Cárcel de Ternera, en el mismo pabellón que sus víctimas. Además de lo anterior, se solicitó acompañamiento psicológico y en lo que respecta a la salud de las víctimas por parte del INPEC."	Archivo digital "09RptaOficio1827DefensoriaPueblo"



Medio de control Tutela – Impugnación
Radicado 13-001-33-33-004-2022-00320-01
Accionante Procurador 291 Judicial Primero Penal de Cartagena
Accionado Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) – Distrito de Cartagena – Departamento de Bolívar y otros
Decisión MODIFICAR sentencia de primera instancia
Página 39 de 45

RELACIÓN PROBATORIA APORTADA EN LA ACCIÓN DE TUTELA EN SEGUNDA INSTANCIA		
PRUEBA	VALORACIÓN	UBICACIÓN EN EL EXPEDIENTE
Oficio allegado por la Procuraduría 291 Judicial Penal I de Cartagena	Dando cuenta que, con ocasión a la solicitud de control preferente que se hiciera frente a la investigación por los hechos ocurridos el 30 de agosto de 2022 en la Estación de Policía Caribe Norte – Chambacú de la ciudad de Cartagena, la Procuraduría Regional de Instrucción Bolívar, remitió a la Sala Disciplinaria de Instrucción de la Procuraduría General de la Nación, copia digital el expediente identificado con radicado IUC D 2022-2602068 / IUS E 2022-552417.	Archivo digital: "12InformeProcuraduríaRegional"





Medio de control Tutela – Impugnación
Radicado 13-001-33-33-004-2022-00320-01
Accionante Procurador 291 Judicial Primero Penal de Cartagena
Accionado Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) – Distrito de Cartagena – Departamento de Bolívar y otros
Decisión MODIFICAR sentencia de primera instancia
Página 40 de 45

RELACIÓN PROBATORIA APORTADA EN LA ACCIÓN DE TUTELA EN SEGUNDA INSTANCIA		
PRUEBA	VALORACIÓN	UBICACIÓN EN EL EXPEDIENTE
Oficio allegado por la Defensoría del Pueblo Regional Bolívar	<p>En el que amplió una respuesta anterior, y precisó, que respecto de la atención de la población privada de la libertad, víctimas de delitos sexuales y torturas que acontecieron el 30 de agosto de 2022 en la Estación de Policía Caribe Norte de Chambacú, se recibieron varias declaraciones que fueron remitidas a la Delegada de Política Criminal y Penitenciaria de la Defensoría del Pueblo en el nivel central, afirmando además, que esa regional adelantó actuaciones a raíz de la situación por la que atraviesan los centros de detención transitoria en la ciudad de Cartagena y en general, en el departamento de Bolívar. Adicionalmente señaló, en lo relevante:</p> <p><i>"En ese sentido, se ha exhortado al Distrito de Cartagena frente al deber constitucional y legal frente a las personas privadas de la Libertad, es así como mediante oficio No. 20220060400085641 del 22 de julio de 2022, se le solicitó al Alcalde Mayor de Cartagena a garantizar esos mínimos constitucionales que por derecho propio tienen aquellos ciudadanos que aunque se encuentren privados de la libertad y se les restrinja algunos de ellos, se les permita gozar en plenitud aquellos que le sean permitidos.</i></p> <p><i>De igual manera, se han realizado requerimientos al Departamento Distrital de Salud - DADIS, debido a la condiciones de insalubridad encontradas en esta visitas, por otra parte, se tiene conocimiento por parte de la Procuraduría Provincial de Cartagena de una Acción Preventiva IUS E-2022-012979, en la que se ha requerido al Distrito de Cartagena para que cumpla con sus obligaciones para reducir el hacinamiento en estaciones de Policía y el centro de reclusión de Bellavista en cumplimiento del fallo de la H. Corte Constitucional Sentencia T-126 de 2009.</i></p> <p><i>...Es de enfatizar, la situación precaria inhumanas de los 546 privados de la libertad en condición sindicadas recluidas en las estaciones de policías del Distrito de Cartagena denominados "Centro Detención Transitorio" los cuales no cumplen con las condiciones mínimas para albergar personas privadas de la libertad (PPL), así mismo ha detectado esta agencia del ministerio público, la omisión del ente territorial en cuantos a sus obligaciones constitucionales y legales en relación a la Alimentación, salud e infraestructura. Lo cual violenta sistémicamente los derechos humanos de esta población que se encuentra en una relación especial de sujeción y protección constitucional; donde observamos que los ppl por la falta de sus Alimentos y la atención médica oportuna se le están generando enfermedades físico mentales lo cual puede provocar un colapso en esta población en estado de indefensión.</i></p> <p><i>De tal suerte y conforme es sabido los alcaldes son la primera autoridad de policía de los municipios y son a quienes les corresponde conservar el orden público, ello de conformidad con el numeral 2 del artículo 315 de la Constitución Política de Colombia; por lo tanto, son los destinatarios del deber de asegurar el cumplimiento de la medida de aseguramiento de detención preventiva de los habitantes de sus territorios. Los gobernadores, por su parte, cumplen con una función de coordinación y de complementariedad de la acción municipal de conformidad con el artículo 298 constitucional, por lo cual coadyuvan a los municipios en el mantenimiento del orden público. Por la naturaleza de las funciones Constitucionales y Legales de los Entes Territoriales en especial con las personas privadas de la libertad, es deber asumir la protección, cuidado y garantía de los Mínimos Constitucionales de dichas personas, suministrándoles en condiciones dignas, cuantitativa y cualitativamente, lo necesario para que en medio de las restricciones por su condición reciban entre otros, una alimentación adecuada, servicios públicos de calidad y atención en salud...La Defensoría del Pueblo a través de la Resolución 069 de 2016, invitó a los Entes Territoriales dar cumplimiento a las obligaciones constitucionales y legales respecto a la PPL".</i></p> <p>Anexó a su informe: Copia de declaraciones recibidas por la Defensoría Regional a los PPL por hechos ocurridos el 30 de agosto de 2022. Copia de correo electrónico mediante el cual se remitieron dichas declaraciones a la Delegada de Política Criminal y Penitenciaria de la Defensoría del Pueblo; / Copia de oficio No. 20220060400085641 de 22 de julio de 2022, dirigido al Alcalde Mayor de Cartagena; / Copia de oficio No. 20220060400085641 de 2 de mayo de 2022, dirigido al Alcalde Mayor de Cartagena; / Copia de oficio No. 20220060061856691, dirigido al DADIS; / Copia de Oficio No E-2022-012979-002889 de la Procuraduría Provincial de Cartagena, / Acción Preventiva IUS E-2022-012979.</p>	<p>Archivo digital: "32RptaOficio1931DefensoriaPueblo" bto</p>
Informe rendido por el comandante de la Estación de Policía de Chambacú	<p>En el cual se refirió en amplitud, a la novedad por hechos acaecidos el 30 de agosto de 2022, en la estación a su cargo, tal y como arriba se hizo referencia. Con este aportó: Solicitudes de 18 de marzo, 4 de mayo, 13 de junio, 11 de julio y 10 de agosto de 2022, para gestionar ante el DADIS atención en salud, afiliaciones e ingreso al SISBEN PPL en la citada estación, así como el control de plagas (roedores y mosquitos) en tal lugar. También: Oficios de 13 de septiembre de 2022, dirigido al Grupo de Atención Integral a</p>	<p>Archivo digital: "36RespuestaOficioMECAR"</p>



Medio de control Tutela – Impugnación
Radicado 13-001-33-33-004-2022-00320-01
Accionante Procurador 291 Judicial Primero Penal de Cartagena
Accionado Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) – Distrito de Cartagena – Departamento de Bolívar y otros
Decisión MODIFICAR sentencia de primera instancia
Página 41 de 45

RELACIÓN PROBATORIA APORTADA EN LA ACCIÓN DE TUTELA EN SEGUNDA INSTANCIA		
PRUEBA	VALORACIÓN	UBICACIÓN EN EL EXPEDIENTE
	<p>Victimas de Abuso Sexual de la Policía Nacional, a efectos de responder requerimientos que dieran cuenta de quienes operaban como custodios en las salas de detenidos de esa estación, el 30 de agosto de 2022.</p> <p>Adicionalmente, aportó solicitudes de mayo, junio, julio, agosto, septiembre y octubre de 2022, en las que pidió ante el INPEC, gestionar traslados y cupos de más de 50 PPL tipo 1, es decir, que fueron capturados por delitos que representan un riesgo de reclusión en dicho establecimiento transitorio (entiéndase Estación de Policía Caribe Norte – Chambacú) y de las 117 que se mantienen en dicho reclusorio en condición de hacinamiento, dando cuenta de las constantes riñas al interior de la celda dispuesta para estas personas, el tiempo que llevan en dicho lugar (muchos más de 1 años), intentos de fuga, falta de medidas de seguridad, estado de las celdas, riesgo de contagio de enfermedades, necesidad de atención médica y falta de medios para realizar traslados.</p> <p>En los mismos anexos obran solicitudes de intervención de febrero, junio, julio, agosto y septiembre de 2022, que eleva el Comandante de la Estación de Policía Caribe Norte ante el Alcalde Mayor del Distrito de Cartagena⁷⁰, el Director Seccional de Administración Judicial Bolívar, el Comandante MECAR, Comandante Operativo de Seguridad ciudadana MECAR la Procuraduría Regional Bolívar y a la Personería Distrital de Cartagena, dando cuenta del estado grave de hacinamiento de 126 PPL en custodia de la Policía Nacional, a las que ni el INPEC, ni ninguna otra entidad gubernamental suministran alimentación, además de afirmar que el personal a cargo es insuficiente y no se encuentra capacitado para el manejo de personas reclusas, sin que las estaciones de policía hubieren sido diseñadas para atender a esta población.</p>	<p>Archivo digital "37AnexosRespu estaMecar"</p>
<p>Oficio del Gobernador de Bolívar de 6 de octubre de 2022</p>	<p>Oficio dirigido al Director de la USPEC, en el que solicita la intervención de esta entidad, a efectos de "autorizar la reanudación de los trámites que permitan culminar con éxito este proyecto y poder cumplir con los requerimientos de la Procuraduría General de la Nación y de la Corte Constitucional en las diferentes sentencias enunciadas con anterioridad, la cual reiteró al gobierno nacional y departamental la urgencia de atender y satisfacer los derechos de las personas privadas de libertad.". En el mismo oficio se señaló:</p> <p>"Se acordó con el Ministerio de Justicia y el Derecho y sus establecimientos públicos del nivel nacional INPEC y USPEC, aunar esfuerzos institucionales entre el Ministerio de Justicia y el Derecho, el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC), la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (USPEC), el Departamento de Bolívar y el municipio de Magangué, para desarrollar estrategias que permitan la estructuración y ejecución de convenios específicos encaminados a la descongestión de los centros penitenciarios y carcelarios, el fortalecimiento de la política criminal y penitenciaria en el departamento y la protección de los derechos humanos de las personas privadas de la libertad y de las demás interesadas en las acciones propias del presente convenio.".</p>	
<p>Oficios de 1 de diciembre de 2020, 2 y 8 de marzo de 2021</p>	<p>Por medio del cual la secretaria del Interior solicitó el cumplimiento del fallo de sentencia del 3 de noviembre de 2020, proferido por el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Cartagena, ante el Dadis, Oficina de Gestión de Riesgo y Oficina de Apoyo Logístico.</p>	<p>Folios 109-111, archivo digital "34RptaIntegraOficio1918Distrito"</p>
<p>Acta de reunión No. 35 de 11 de mayo de 2021</p>	<p>Visita realizada por el Dadis para la Coordinación y articulación intersectorial con la secretaria del Interior para la identificación y manejo de los riesgos en salud pública en las poblaciones especiales o confinadas, en la que se estableció como fecha para visita de la estación caribe norte (chambacú) el 18 de mayo de 2021.</p>	<p>Folios 96- 98, archivo digital "34RptaIntegraOficio1918Distrito"</p>
<p>Oficio de 10 de mayo de 2021</p>	<p>Por medio del cual la secretaria del Interior informó al teniente coronel Harold Melo Moran de la Policía Metropolitana de Cartagena, sobre las gestiones adelantadas en relación con el plan de acción que busca garantizar la protección de derechos de las PPL, con el fin de suscribir convenio con el INPEC para la recepción de sindicados de las estaciones de policías y URI.</p>	<p>Folios 99-101, archivo digital "34RptaIntegraOficio1918Distrito"</p>

⁷⁰ En estas solicitudes puntuales se alude a la necesidad urgente de construcciones o adecuaciones de ese sitio de reclusión, a efectos de que pueda garantizarse a las PPL su dignidad humana y condiciones mínimas de salubridad, así como el suministro de alimentación para este grupo de personas reclusas.



Medio de control
Radicado
Accionante
Accionado
Decisión
Página

Tutela – Impugnación
13-001-33-33-004-2022-00320-01
Procurador 291 Judicial Primero Penal de Cartagena
Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) – Distrito de Cartagena – Departamento de Bolívar y otros
MODIFICAR sentencia de primera instancia
42 de 45

RELACIÓN PROBATORIA APORTADA EN LA ACCIÓN DE TUTELA EN SEGUNDA INSTANCIA		
PRUEBA	VALORACIÓN	UBICACIÓN EN EL EXPEDIENTE
Providencia de 3 de junio de 2021	Por medio del cual el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Cartagena dentro del proceso de radicado 13-001-33-33-004-2020-00143-00, resolvió "no declarar en desacato, en esta oportunidad a los señores David Múnera Cavadía en su calidad de secretario del Interior del Distrito de Cartagena de Indias y William Dau Chamatt en su calidad de Alcalde Mayor del Distrito de Cartagena de Indias. Sin embargo, se les exhorta a priorizar el mejoramiento de las condiciones de las personas reclusas en el Centro Transitorio de Reclusión del barrio Bella Vista en la ciudad de Cartagena".	Folios 70-83, archivo digital "34RptaIntegraOficio1918Distrito"
Oficio de 1 de julio de 2021	Por medio del cual la Secretaria del Interior y Convivencia Ciudadana dio respuesta a la acción preventiva presentada por el Procurador Provincial de Cartagena, en relación con el plan de acción que permita brindar las condiciones de los centros transitorios de detención (Caribe Norte, Chambacú, Virgen y Turística y las Celdas de Bella Vista) que se encuentran a cargo de la policía nacional, en el que indicó que debe renovarse la contratación del inmueble en el barrio bellavista y, como prevención del hacinamiento, prohibir el traslado e ingreso de PPL de otros municipios. En el oficio, se anexó el informe de gestión adelantada por la Dirección operativa de aseguramiento del Dadis para atención en salud de PPL en las estaciones de policía para el primer semestre de 2021; entre ellas, la visita realizada a la estación de policía caribe norte el 30 de abril y 3 de mayo de 2021.	Folios 55-69, archivo digital "34RptaIntegraOficio1918Distrito"
Documentos precontractuales	Del convenio interadministrativo de integración de servicios celebrados entre el INPEC y el Distrito de Cartagena para el año 2021, entre ellos: (i) estudios y documentos previos; (ii) certificado de disponibilidad presupuestal; (iii) estudio de mercado; (iv) análisis de precios en tienda virtual; y, (v) ficha descriptiva y cuantitativa de los bienes servicios.	Folios 297-330, archivo digital "34RptaIntegraOficio1918Distrito"
Copia del convenio interadministrativo No. 002 de 29 de septiembre de 2021	Convenio suscrito entre el INPEC y el Distrito de Cartagena, con el objeto: "aunar esfuerzos administrativos, jurídicos, logísticos, entre otros, con la finalidad de invertir los recursos aportados por la entidad territorial destinados al establecimiento penitenciario de mediana seguridad y carcelario de Cartagena a cargo del INPEC, para el sostenimiento de los internos, competencia del Distrito de Cartagena que en ese momento se encuentren reclusos en el establecimiento penitenciario y carcelario de Cartagena". El mencionado convenio, tuvo vigencia hasta el 31 de diciembre de 2021, de conformidad con la cláusula quinta.	Folios 215-225, archivo digital "34RptaIntegraOficio1918Distrito"
Resolución sin fecha	Por medio del cual la secretaria general del Distrito de Cartagena justifica la contratación directa, para celebrar convenio interadministrativo con el objeto: "aunar esfuerzos administrativos, jurídicos, logísticos, entre otros, con la finalidad de invertir los recursos aportados por la entidad territorial destinados al establecimiento penitenciario de mediana seguridad y carcelario de Cartagena a cargo del INPEC, para el sostenimiento de los internos, competencia del Distrito de Cartagena que en ese momento se encuentren reclusos en el establecimiento penitenciario y carcelario de Cartagena"; en el cual se ordenó realizar los trámites pertinentes para establecer convenio con el INPEC – Regional Oriente.	Folios 230-232, archivo digital "34RptaIntegraOficio1918Distrito"
Oficio de 10 de junio de 2021	Por medio del cual el Secretario General del Distrito de Cartagena, solicitó la suscripción de convenio interadministrativo entre el distrito y el INPEC – Regional Barranquilla (Atlántico). En el oficio, se anexó una carta de intención para realizar el convenio dirigida a la directora regional norte del INPEC de Barranquilla (Atlántico)	Folios 228, archivo digital "34RptaIntegraOficio1918Distrito" Folios 229, archivo digital "34RptaIntegraOficio1918Distrito"
Oficios de 1 de marzo y 12 de abril de 2022	Por medio del cual la secretaria del interior dio respuesta al incumplimiento a compromiso de reunión de 25 de enero de 2022 al director de EPMS Cartagena, sobre los pagos realizados a 3 funcionarios del INPEC en ejecución del convenio 002-2021	Folios 338-351, archivo digital "34RptaIntegraOficio1918Distrito"
Oficio de 28 de abril de 2022	Por medio del cual la Secretaria del Interior y Convivencia Ciudadana dio respuesta a petición presentada por el Procurador Delegado para la Defensa de los Derechos Humanos, indicando lo siguiente: (i) la entidad ha venido haciendo gestiones con la Dirección del establecimiento penitenciario de Cartagena, para que se continúe la recepción de PPL que se encuentran en las Estaciones de Policía; al igual que se están haciendo las gestiones para la suscripción de convenio INPEC-Distrito de Cartagena 2022; (ii) no ha invertido en obras de construcción, mantenimiento, rehabilitación y/o mejoras físicas de la Cárcel Distrital de Cartagena o Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Mediana Seguridad San Sebastián de Ternera; (iii) revisado el presupuesto de la dependencia, se constató que no hay rubro destinado para la construcción de un centro de reclusión para las PPL en calidad de sindicados; (iv) realizó la contratación de un lote en el barrio bellavista de Cartagena, para el funcionamiento de un centro de ampliación de las estaciones de policía en los caracoles para la detención transitoria de personas detenidas preventivamente por la Policía Nacional; (v) remitió el informe de gestiones adelantada por la Dirección Operativa del Dadis en la atención a salud de las PPL en las estaciones de policía, entre ellas, la visitas realizadas a la estación de policía caribe norte el 30 de abril y 3 de mayo de 2021; y por último (vi) manifestó que la entidad se encuentra en la preparación del proyecto correspondiente en donde se estudiara la posibilidad de implementación de lo contenido en los artículos 62 y 63 de la ley 2197 de 2022.	Folios 17-54, archivo digital "34RptaIntegraOficio1918Distrito"



Medio de control Tutela – Impugnación
Radicado 13-001-33-33-004-2022-00320-01
Accionante Procurador 291 Judicial Primero Penal de Cartagena
Accionado Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) – Distrito de Cartagena – Departamento de Bolívar y otros
Decisión MODIFICAR sentencia de primera instancia
Página 43 de 45

RELACIÓN PROBATORIA APORTADA EN LA ACCIÓN DE TUTELA EN SEGUNDA INSTANCIA		
PRUEBA	VALORACIÓN	UBICACIÓN EN EL EXPEDIENTE
Documentos precontractuales	Del convenio interadministrativo de integración de servicios celebrados entre el INPEC y el Distrito de Cartagena para el año 2022, entre ellos: (i) estudios y documentos previos y (ii) ficha descriptiva y cuantitativa de los bienes servicios.	Folios 362-388, archivo digital "34RptaIntegraOficio1918Distrito"
Copia del convenio interadministrativo No. 005 de 25 de octubre de 2022	Suscrito entre el INPEC y el Distrito de Cartagena, con el objeto: "aunar esfuerzos humanos, administrativos, jurídicos, logísticos, entre otros, a través de la inversión de recursos aportados por el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias destinados a la atención y sostenimiento de los internos sindicados de su jurisdicción, que actualmente se encuentran reclusos en la cárcel y penitenciaria de mediana seguridad de Cartagena a cargo del INPEC, para la vigencia 2022". El mencionado convenio, tiene vigencia hasta el 31 de diciembre de 2022, de conformidad con la cláusula quinta.	Folios 391-401, archivo digital "34RptaIntegraOficio1918Distrito"
Acta de inicio No. 862	En la que se deja constancia que el convenio interadministrativo No. 005, inicio el 28 de octubre de 2022	Folio 402, archivo digital "34RptaIntegraOficio1918Distrito"
Anexo de cláusulas contractuales específicas contrato de arrendamiento No. CDAR-DAAL-041-2021	Contrato suscrito entre el Distrito de Cartagena de Indias y Miguel Ángel Niño, con el objeto de arrendar inmueble para el funcionamiento del establecimiento de reclusión de PPL detenidas preventivamente por la Policía Nacional, con vigencia de 3 meses y 15 días. Además de la respectiva acta de entrega del inmueble de 23 de septiembre de 2022	Folios 421-442, archivo digital "34RptaIntegraOficio1918Distrito"
Acta de jornada de atención integral en salud en el centro de detención transitoria Caribe Norte – Chambacú de 29 de septiembre de 2022	Por parte del Dadis, en la que se hizo atención médica, odontológica, psicológica para 129 PPL; además de la toma de muestras de laboratorio clínico a 16 personas, vacunación contra el covid-19. Entre otras charlas de sensibilización sobre enfermedades cardiovasculares, programas nutrición, prevención del dengue y viruela símica. El acta fue anexado el listado de reclusos con su EPS y fotografías.	Folios 445-506, archivo digital "34RptaIntegraOficio1918Distrito"
Auto 1629 proferido por la H. Corte Constitucional el 28 de octubre de 2022	<p>"PRIMERO. CITAR a sesión técnica, para los efectos señalados en la parte motiva de esta providencia y por intermedio de la Secretaría de la Corte Constitucional: al Grupo Líder de Seguimiento a la Sentencia T-762 de 2015; al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República; al Ministerio de Hacienda y Crédito Público; al Departamento Nacional de Planeación; a la Defensoría del Pueblo; a la Procuraduría General de la Nación; a la Contraloría General de la República; al Comité Interdisciplinario para la Estructuración de las Normas Técnicas sobre la Privación de la Libertad; al Ministerio de Justicia y del Derecho; al Instituto Penitenciario y Carcelario; a la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios; a la Dirección Nacional de la Policía Nacional; a la Fiscalía General de la Nación; al Consejo Superior de la Judicatura; y a las gobernaciones departamentales, y alcaldías municipales y distritales, en los términos de los fundamentos 53, 54, 55 y 73 de esta decisión, en concordancia con la orden octava ut infra. Para la sesión técnica solo podrán asistir los Directores o Ministros de la entidad respectivo; en su defecto, se permitirá la vocería de subdirectores, viceministros o análogos de las entidades citadas.</p> <p>SEGUNDO. FIJAR como fecha y hora para el desarrollo de la sesión técnica el día lunes veintiuno (21) de noviembre del año en curso, a partir de las ocho (8:00) a.m. hasta las cinco (5:00) p.m. La sesión será virtual y las instrucciones de ingreso a aquella se remitirán a los correos que las autoridades y organizaciones citadas comuniquen para el efecto, en concordancia con la orden tercera de este auto.</p> <p>TERCERO. INFORMAR, a través de la Secretaría General de esta Corporación, a cada una de las autoridades citadas que, antes del 10 de noviembre del año en curso, deberán indicar el nombre completo, documento de identidad y correo electrónico de contacto del/la funcionario/a que asistirá a la diligencia, junto con copia del documento que acredite dicha delegación. La anterior información deberá remitirse al correo seguimientocarceles@corteconstitucional.gov.co</p> <p>CUARTO. ORDENAR a las autoridades citadas en los fundamentos del 44 al 53 y 56 de esta decisión, que con fecha límite del 15 de noviembre de 2022, antes de las 5:00 p.m., deberán remitir las respuestas al cuestionario escrito, según les corresponda. La Sala de Seguimiento pondrá en conocimiento de los intervinientes los cuestionarios remitidos una vez los reciba.</p> <p>QUINTO. ORDENAR a las autoridades citadas en los fundamentos del 44 al 53, 54 y 56 de esta decisión, que con fecha límite del 09 de diciembre de 2022, deberán remitir los cuestionarios complementados con los aportes de los intervinientes en el espacio dialógico concedido para tal fin, en el marco de los informes semestrales. Dentro de esta misma fecha, las autoridades de las que se ocupan los fundamentos 54 y 56, remitirán a esta Sala</p>	



Medio de control Tutela – Impugnación
Radicado 13-001-33-33-004-2022-00320-01
Accionante Procurador 291 Judicial Primero Penal de Cartagena
Accionado Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) – Distrito de Cartagena – Departamento de Bolívar y otros
Decisión MODIFICAR sentencia de primera instancia
Página 44 de 45

RELACIÓN PROBATORIA APORTADA EN LA ACCIÓN DE TUTELA EN SEGUNDA INSTANCIA		
PRUEBA	VALORACIÓN	UBICACIÓN EN EL EXPEDIENTE
	<p>sus informes detallados sobre el avance en el cumplimiento de las órdenes cuarta y quinta de la Sentencia SU-122 de 2022.</p> <p>SEXTO. INVITAR a las personas privadas de su libertad, en los términos establecidos en el fundamento 60 de este auto; a las presidencias del Senado de la República y de la Cámara de Representantes; a la Comisión Accidental de Seguimiento, Vigilancia y Control de la Situación Penitenciaria y Carcelaria del país del Senado de la República; a la Federación Nacional de Departamentos; a la Federación Nacional de Municipios; a la Asociación Colombiana de Ciudades Capitales; y a la Comisión de Seguimiento de la Sociedad Civil a la Sentencia T-388 de 2013, para que asistan a la sesión técnica que se convoca mediante esta providencia y participen en los términos sugeridos en los fundamentos 57, 58, 59, 61 y 62. En tal sentido, se les solicita indicar nombres completos, documentos de identidad y correos electrónicos de las personas que acompañarán el desarrollo de la sesión. La anterior información deberá remitirse al correo seguimientocarceles@corteconstitucional.gov.co antes del 15 de noviembre del año en curso.</p> <p>SÉPTIMO. ORDENAR a la Defensoría del Pueblo que, antes de 15 de noviembre de 2022, seleccione a los representantes de la población privada de su libertad, conforme con el fundamento 60 de este Auto, que participarán en la diligencia que se convoca. Además de a la Corte, la Defensoría del Pueblo también deberá informar al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario los datos de identificación de las personas seleccionadas y su lugar de reclusión.</p> <p>OCTAVO. ORDENAR al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario que garantice los medios tecnológicos y técnicos necesarios para la asistencia y participación efectiva de las personas privadas de la libertad en toda la jornada de la sesión técnica que se realizará de manera virtual y que se convoca mediante el presente Auto.</p> <p>NOVENO. ORDENAR a las gobernaciones de los 32 departamentos del país, que comuniquen el contenido de la presente decisión a los entes territoriales bajo su jurisdicción, en los términos indicados en el fundamento 55 ut supra.</p> <p>DÉCIMO. ORDENAR al Centro de Documentación Judicial (CENDOJ) que conforme al fundamento 63 del presente Auto disponga de los medios necesarios para la transmisión de la sesión técnica en las redes sociales y en la página de internet de la Corte Constitucional con intérprete de lengua de señas colombiana. También, que se realicen las pruebas técnicas a las que haya lugar previo a la celebración de la sesión técnica.</p> <p>UNDÉCIMO. ORDENAR al Ministerio de Justicia y del Derecho que, en el término de los dos (2) días hábiles siguientes a la notificación de esta decisión, publique copia íntegra de esta providencia en el dominio Web www.politicacriminal.gov.co."</p>	
Oficio 071 de 2022 de 23 de noviembre de 2022, suscrito por el H. Magistrado Jorge Enrique Ibáñez Najjar	<p>A través del cual le manifiesta a esta corporación que en efecto, se convocó a sesión técnica a los operadores de la política pública penitenciaria y carcelaria, a los organismos de control, a representantes de la sociedad civil y de la población privada de su libertad, para conocer sobre el avance en el cumplimiento de las órdenes estructurales contenidas en las Sentencias T-388 de 2013, T-762 de 2015 y SU-122 de 2022; suministrando enlace para acceso a dicha diligencia: https://www.youtube.com/watch?v=39O16PP2b0A&ab_channel=CorteConstitucional</p>	Archivo digital "Oficio071Respu estaaREquerimie ntoTribunalBolívar"



Medio de control
Radicado
Accionante
Accionado
Decisión
Página

Tutela – Impugnación
13-001-33-33-004-2022-00320-01
Procurador 291 Judicial Primero Penal de Cartagena
Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) – Distrito de Cartagena – Departamento de Bolívar y otros
MODIFICAR sentencia de primera instancia
45 de 45

Anexo No. 4. Infografía

Estado de cosas inconstitucionales del Sistema Penitenciario y Carcelario en Colombia



T-153 de 1998

●

La Corte Constitucional declaró el estado de cosas inconstitucional por las condiciones de reclusión contrarias a la dignidad humana que se predica en un Estado Social de Derecho.



T-388 de 2013

●

La Corte reconoció la existencia de una situación que requiere de intervenciones de carácter estructural y optó por una serie de obligaciones en cabeza de diferentes entidades del Estado relacionadas con la garantía y derechos de las personas privadas de la libertad, afirmando que son necesarias acciones tendientes a hacer congruente la Política Criminal con la protección de los Derechos Humanos.

T-762 de 2015

●

Se evaluó la continuidad del estado de cosas de inconstitucionalidad; sin embargo, no se fijó un plazo para la implementación de acciones, sino que se adoptará estándares para medir la garantía de los derechos en el sistema penitenciario, y en particular para la medición del hacinamiento; que a su vez llevó al entonces Ministerio de Justicia a cargo, a crear la Comisión Asesora de Política Criminal del Estado Colombiano.



SU-122 de 2022

●

La Corte manifestó que la situación de los centros de detención transitoria es grave, demostrando que la capacidad del Estado para respetar la dignidad de las personas que tiene bajo su custodia, cobijando a estos lugares, en un estado de cosas inconstitucional, afirmando además que la ampliación de cupos carcelarios no contradice la regla de la excepcionalidad de la detención preventiva, puesto que, ante una situación de hacinamiento tan grave como la del Sistema Penitenciario y Carcelario, estas medidas son complementarias y resultan necesarias para atender la crisis.