

REPUBLICA DE COLOMBIA



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO CUARENTA Y SEIS ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO
SECCIÓN SEGUNDA**

Bogotá D.C., treinta (30) de septiembre de dos mil veinte (2020)

EXPEDIENTE N°: 110013342-046-2020-00232-00
ACCIONANTES: JONATHAN PÉREZ GUZMÁN y MICHAEL ANDRÉS GARZÓN ALDANA
ACCIONADOS: NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIONAL (ESTACIÓN DE POLICÍA DE USAQUÉN), MINISTERIO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO, INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO- INPEC –, UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS (USPEC), SECRETARÍA DISTRITAL DE GOBIERNO y PERSONERÍA DE BOGOTÁ
VINCULADOS: SECRETARÍA DISTRITAL DE SEGURIDAD, CONVIVENCIA Y JUSTICIA, BOGOTÁ D.C., y DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA

I. ASUNTO

Procede el Despacho a resolver lo que en derecho corresponda, frente a la acción de tutela instaurada por los señores Jonathan Pérez Guzmán y Michael Andrés Garzón Aldana, quienes actúan en nombre propio, contra la Nación – Ministerio de Defensa – Estación de Policía de Suba, Ministerio de Justicia, Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC y otros, en cuanto solicitan la protección de sus derechos de orden constitucional y fundamental al debido proceso, dignidad humana e igualdad, presuntamente vulnerados.

II. ANTECEDENTES

2.1 Hechos

Manifestaron, que fueron condenados a cuatro (4) años, por el delito de hurto, que están privados de la libertad en la décima primera estación de policía de Suba, que en el referido centro de detención no existen condiciones sanitarias,

ni humanas, que entre *“todos no existe ninguna posibilidad de atender el distanciamiento que ordena la OMS, en razón de la actual pandemia”*.

Expresaron, que han pasado más de seis meses desde la captura y no existen las garantías en relación con la infraestructura, resocialización, alimentación, salud, servicios públicos domiciliarios, incumpliendo de esta forma con los fines de la pena.

Solicitan el traslado a la colonia agrícola de mínima seguridad (CAMIS) en Acacias, Meta, toda vez que en dicha región tienen vínculos familiares y personales que les podrían visitar en un eventual caso, que allí, podrían mejorar y garantizar el cumplimiento de los fines de la pena y de forma simultánea el respeto por las garantías constitucionales.

2.2. Petición

Los accionantes solicitan lo siguiente:

*“1. Se declare la transgresión de nuestros derechos **Fundamentales Al Debido Proceso, El Derecho Fundamental A La Dignidad Humana Como Detenido - Condenado E Igualdad.***

2. En consecuencia, se ordene traslado inmediato al establecimiento carcelario y penitenciario llamado Colonia Agrícola de Mínima Seguridad (CAMIS), que se ubica en la ciudad de Acacias Meta de nosotros Jonathan Pérez Guzmán Y Michael Andrés Garzón Aldana”.

III. TRÁMITE

La acción de tutela fue asignada a este juzgado el 17 de septiembre de 2020, el 18 del mismo mes, se admitió y se negó la solicitud de medida provisional; se ordenó la notificación de las entidades accionadas, así como de las vinculadas – *auto del 24 de septiembre de 2020-*, concediéndoles un término de dos (2) días para que rindieran un informe detallado de los hechos de la tutela.

3.1 Contestaciones de la Acción de Tutela

3.1.1. POLICÍA METROPOLITANA DE BOGOTÁ – ESTACIONES DE POLICIA DE USAQUEN Y SUBA

En primera medida, la estación de policía de Usaquén, indicó que los accionantes no se encuentran en la estación de dicha localidad; a su turno, el jefe de la oficina de asuntos jurídicos de la Policía Metropolitana de Bogotá – Estación de Suba-, manifestó que de conformidad con la normatividad vigente y en el entendido que la actividad de policía desarrollada por los uniformados en el territorio nacional es una labor eminentemente material y no jurídica, se refirió al cumplimiento de las órdenes emanadas por las diferentes autoridades judiciales, administrativas y de policía en relación con la privación de la libertad de los señores Jonathan Pérez Guzmán y Michael Andrés Garzón Aldana, así:

- Un (1) folio boleta de encarcelación 495 del 16/03/2020 en la que se ordena mantener privado de la libertad al señor JONATHAN JOSUÉ PÉREZ GUZMÁN
- Un (1) folio comunicación oficial N S-202000157562/ARAIC -GRUCI 1.9 solicitud de antecedentes
- Un (1) folio acta de derechos del capturado JONATHAN JOSUÉ PÉREZ GUZMÁN
- Un (1) folio constancia de buen trato JONATHAN JOSUÉ PÉREZ GUZMÁN
- Un (1) folio desistimiento valoración medicina legal JONATHAN JOSUÉ PÉREZ GUZMÁN
- Un (1) folio solicitud custodia JONATHAN JOSUÉ PÉREZ GUZMÁN
- Un (1) folio boleta de encarcelación 610 del 29/05/2020 en la que se ordena mantener privado de la libertad al señor MICHAEL ANDRÉS GARZÓN ALDANA
- Un (1) folio comunicación oficial N S-20200238446/SUBIN -GRUIJ 1.9 solicitud de antecedentes
- Un (1) folio acta de derechos del capturado MICHAEL ANDRÉS GARZÓN ALDANA
- Un (1) folio constancia de buen trato MICHAEL ANDRÉS GARZÓN ALDANA
- Un (1) folio desistimiento valoración medicina legal MICHAEL ANDRÉS GARZÓN ALDANA
- Un (1) folio solicitud custodia MICHAEL ANDRÉS GARZÓN ALDANA
- Dos(2) folios acciones frente al hacinamiento PPL Estación Policía Suba
- Tres (3) imágenes radicados solicitud de cupos carcelarios PPL E11 Estación Suba

Expresó, que el presente asunto es de competencia del Instituto Nacional y Penitenciario y Carcelario INPEC, la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios –USPEC-, Secretaría de Gobierno y Personería de Bogotá, que por tanto, solicita que se declare la falta de legitimación en la causa por pasiva, en lo que respecta a la Policía Nacional.

Señaló, que los accionantes están retenidos en las instalaciones de la estación de policía de Suba, por expresa orden judicial a la espera de ser remitidos para el cumplimiento de la pena, cuando el INPEC administrativamente dé solución a la problemática y destine la logística para el efecto determinando el cupo en el centro carcelario que determine.

Expresó, que la labor que prestan algunos miembros uniformados de la policía en las diferentes estaciones, frente a los retenidos, es de forma provisional y en todo caso es un servicio de vigilancia temporal por colaboración interadministrativa de retenidos en las referidas instalaciones.

3.1.2. INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO –INPEC-

El apoderado judicial del INPEC, solicitó denegar el amparo solicitado por los accionantes, bajo el argumento que el Sistema Penitenciario y Carcelario coordinado en primera instancia por el INPEC, cuando de custodia y vigilancia del personal privado de la libertad por sentencia judicial se trata, tiene una gran responsabilidad como es, hacer efectivo el articulado de la Ley 600 de 2000, en tanto de la prevención especial y de la prevención general, que puede versar de manera positiva y negativa, (artículo 4, Ley 600 de 2000), además del proceso de reinserción a la sociedad al infractor de la ley, Ley 65 de 1993, artículo 9.

Expresó, que a través de la Resolución N° 08777 del 20 de agosto de 2009, por medio del cual se fija el perfil y el nivel de seguridad de los internos en los Establecimientos de Reclusión del Orden Nacional, en el artículo 6, dispuso la competencia de los directores regionales *“fijar, asignar y ordenar el traslado de los detenidos o condenados, a los y desde los diferentes Establecimientos de Reclusión de su Jurisdicción ESTABLECIMIENTOS DE RECLUSIÓN ESPECIAL. Disponer mediante Resolución y únicamente para remisión médica o administrativa los internos consagrados en el artículo 29 de la Ley 65 de 1993, en los Establecimientos o Pabellones de Reclusión Especial. La Remisión Judicial la efectuará el Director del Establecimiento en donde se encuentre el interno.*

ESTABLECIMIENTOS DE DETENCIÓN TRANSITORIOS. Fijar, asignar y ordenar el traslado a un Establecimiento de Reclusión del Orden Nacional dentro de su Jurisdicción, a los detenidos o condenados que se encuentren en los centros de reclusión del orden territorial y de las salas de reclusión de instalaciones de la Policía Nacional, del Departamento Administrativo de Seguridad DAS, de Instalaciones de la Fiscalía General de la Nación y demás dependencias de organismos de Seguridad del Estado, cuando es entre diferentes Regionales”.

Respecto a las medidas adoptadas por la dirección general para prevenir y mitigar el Covid 19 en los ERON (Establecimiento de Reclusión del Orden Nacional), señaló que la Dirección General expidió al Circular 0036 del 14 de julio de 2020, por medio de la cual se dictan las pautas de Planificación y Programación de las Actividades a desarrollar en los ERON, para la recepción de Personas Privadas de la Libertad -PPL-, Condenadas; provenientes de Centros de Detención Transitoria (Estaciones de Policía y URI).

Instrucciones Generales:

1. Ningún Director de ERON podrá autorizar la recepción de una PPL, sin que medie acto administrativo de asignación por parte de la Dirección Regional o Dirección General del INPEC.
2. Los que registran un hacinamiento superior al 50% de su capacidad real, no están autorizados para realizar la recepción de PPL.
3. En aquellos ERON que se encuentran en el rango entre el 0 al 50% de hacinamiento, se recibirán PPL únicamente bajo la disposición de la Dirección General, previa solicitud de la Dirección Regional, aplicando la regla de equilibrio decreciente (1 PPL por cada 2 que salgan).
4. La reactivación de la recepción de Personas Privadas de la Libertad condenadas, provenientes de los Centros de Detención Transitoria (Estaciones de Policía y URI) y cárceles municipales, departamentales y distritales, estará focalizada inicialmente a aquellas que no registren casos confirmados de COVID-19.

Por otro lado, hizo referencia a la regla de equilibrio decreciente, establecida por la jurisprudencia constitucional, la cual consiste en permitir el ingreso de más privados de la libertad a centros carcelarios que se encuentran con hacinamiento, siempre y cuando salga del de este el mismo número de internos, sentencia T-762 de 2015.

De igual forma, indicó que en el presente asunto quien debe asumir la competencia es la autoridad territorial, en concordancia con el Decreto 804 de

2020 "Por el cual se establecen medidas para la adecuación, ampliación o modificación de inmuebles destinados a centros transitorios de detención a cargo de los entes territoriales y se adoptan otras disposiciones en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica", que en su artículo primero estableció lo siguiente: "Autorización transitoria para garantizar las condiciones de las personas privadas de la libertad a cargo de los entes territoriales. Durante la vigencia de la Emergencia Sanitaria generada por la enfermedad coronavirus COVID -19, las entidades territoriales podrán adelantar la adecuación, ampliación o modificación de inmuebles destinados a centros transitorios de detención. Para adelantar tales obras, solo se requerirá la autorización de la autoridad municipal o distrital competente en materia de seguridad y convivencia

En relación con la prestación de los servicios de estos centros, se requerirá la autorización de la autoridad municipal o distrital competente en materia de seguridad y convivencia ciudadana y el concepto sobre las condiciones de sismo resistencia y de seguridad humana, emitido por la autoridad municipal o distrital encargada de la gestión del riesgo.

La entidad encargada del desarrollo de la adecuación, ampliación y/o modificación de una edificación existente, deberá garantizar que las mismas cumplan con lo establecido en el Reglamento Colombiano de Construcción Sismo Resistente (NSR-10) y resista otras fuerzas impuestas por la naturaleza o el uso, asegurando la vida e integridad de sus ocupantes".

Insistió, en que a las entidades territoriales les compete la atención de las personas detenidas preventivamente, ya que aún en el estado de emergencia sanitaria por el que atraviesa Colombia, no existe norma que altere las competencias y atribuciones de las entidades territoriales y del INPEC, y de la simple revisión prima facie, se encuentra que el número total de sindicatos, que corresponde atender a otras entidades, acrecienta el hacinamiento en los ERON y demuestra a su vez que la problemática no es responsabilidad únicamente del INPEC, que los municipios y departamentos, tienen la responsabilidad con los internos de sus respectivas jurisdicciones quienes conforme al artículo 17 de la Ley 65 de 1993, le compete: " (...) la creación, fusión o supresión, dirección, organización, administración, sostenimiento y vigilancia de las cárceles para las personas detenidas preventivamente...".

Respecto a la materialización del derecho fundamental a la salud para la población carcelaria, expresó que el Gobierno Nacional promulgó el Decreto 858 del 17 de junio de 2020 *“Por el cual se adiciona el artículo 2.1.5.6 al Decreto 780 de 2016, Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social, en relación con la afiliación de las personas que se encuentren detenidas sin condena o cumpliendo medida de aseguramiento en centros de detención transitoria”*, que por tanto, durante el término de la emergencia sanitaria, declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social, con ocasión de la pandemia por el Coronavirus- Covid-19, la afiliación de las personas que se encuentren detenidas sin condena o estén cumpliendo medida de aseguramiento en centros de detención transitoria como Unidades de Reacción Inmediata -URI, estaciones de policía u otra institución del Estado que brinde dicho servicio y que no se encuentren afiliadas al Sistema General de Seguridad Social en Salud y que no tengan capacidad de pago, serán afiliadas al Régimen Subsidiado.

En cuanto, a la responsabilidad y competencia legal de la contratación, supervisión, prestación del servicio de salud y en las especialidades requeridas así como la entrega de elementos a las personas privadas de la libertad a cargo del INPEC y de las que se encuentran en las estaciones de policía y URIS, indicó que es de competencia exclusiva, legal y funcional de LA UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS USPEC, CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL 2017-integrado por las Sociedades Fiduprevisora S.A. y Fiduagraria S.A.

Finalmente, expuso que, con base en las pretensiones, en el marco legal y la jurisprudencia constitucional a la Dirección General del INPEC no le corresponde atender los requerimientos aludidos, por cuanto al Instituto, le corresponde velar por la ejecución de la pena privativa de la libertad proferida mediante sentencia penal condenatoria de la población reclusa en los Establecimientos Penitenciarios del orden nacional – ERON-, y en ningún momento le compete, manejar ni hacerse cargo de la alimentación ni de la atención en salud de los PPL ni de los ERON por cuanto estas funciones le fueron retiradas y otorgadas a la USPEC, entidad que a su vez suscribió contratos con diferentes empresas externas para la prestación de los servicios de alimentación de los establecimientos de reclusión del orden nacional y mucho menos de los sindicados detenidos en las estaciones de policía, pues dicha responsabilidad le corresponde legalmente al ente

territorial, que por tanto, solicita declarar probada la falta de legitimación en la causa por pasiva, ya que el competente es la alcaldía mayor de Bogotá.

3.1.3. UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS –USPEC-

El Coordinador del Grupo de Acciones Constitucionales, Conceptos y Control de Legalidad de la USPEC, precisó que, carecen de competencia para tramitar actos administrativos con el fin de trasladar y asignar cupos en los establecimientos carcelarios para a las personas que están sindicadas o condenadas en estaciones de policía a un establecimiento carcelario.

Aclaró que, de conformidad con el Decreto 4150 de 2011, la USPEC “*tiene como objeto gestionar y operar el suministro de bienes y la prestación de los servicios, la infraestructura y brindar el apoyo logístico y administrativo requeridos para el adecuado funcionamiento de los servicios penitenciarios y carcelarios a cargo del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario – INPEC*”. En contraposición, de acuerdo a lo establecido en el Decreto 4151 de 2011, el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario - INPEC tiene por objeto ejercer la vigilancia, custodia, atención y tratamientos de las personas privadas de la libertad, de conformidad con las políticas establecidas por el Gobierno Nacional y el ordenamiento jurídico en el marco de la promoción, respeto y protección de los derechos humanos, que por lo anterior, está en cabeza del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario - INPEC la implementación de la Circular 000004 del 11 de marzo de 2020, proferida por el Director del Instituto, en los Establecimientos de Reclusión del Orden Nacional – ERON que se encuentran a su cargo. Sin embargo, la USPEC dentro del ámbito de sus competencias ha adelantado las medidas que propenden por el bienestar, la alimentación, la salud y la infraestructura de las PPL.

Expresó, que con base en la sentencia T-151 de 2016, se estableció que la medida de detención preventiva puede cumplirse en cárceles a cargo de las entidades territoriales, en un centro de detención preventiva anexos a ciudadelas judiciales, o en pabellones para detención preventiva en un establecimiento penitenciario para condenados, cuando así lo ameriten razones de seguridad, separados de las demás secciones de estos establecimientos, que de conformidad con lo establecido con el artículo 17 de la Ley 65 de 1993,

“Corresponde a los departamentos, municipios, áreas metropolitanas y al Distrito Capital de Santafé de Bogotá, la creación, fusión o supresión, dirección, organización, administración, sostenimiento y vigilancia de las cárceles para las personas detenidas preventivamente y condenadas por contravenciones que impliquen privación de la libertad, por orden de autoridad policiva”.

En relación con la prestación del servicio de salud, una vez realizada la consulta en la base de datos única de afiliados ADRES del sistema general de seguridad social en salud, se evidencia que el señor JONATHAN PÉREZ GUZMÁN, identificado CC No. 1.018.505.286, pertenece al Régimen CONTRIBUTIVO en calidad de Cotizante desde el 4 de junio del año 2008 a la CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR COMPENSAR, que igualmente, el señor MICHAEL ANDRÉS GARZÓN identificado CC 1.000.335.983, pertenece al Régimen CONTRIBUTIVO en calidad de Beneficiario desde el 1 de junio del año 2019 a la EPS FAMISANAR S.A.S.

Que en virtud del Decreto 1142 del 15 de julio de 2016: “... La población privada de la libertad que se encuentre afiliada al Régimen Contributivo o a regímenes exceptuados o especiales, conservará su afiliación y la de su grupo familiar mientras continúe cumpliendo con las condiciones establecidas para pertenecer a dichos regímenes en los términos definidos por la ley y sus reglamentos y podrá conservar su vinculación a un Plan Voluntario de Salud, que en el presente caso como los PPL, se encuentran en el régimen Contributivo, estos continuarán con su afiliación y es por ello, que la obligada a responder en el caso en concreto es cada una de las EPS donde encuentra afiliados los detenidos.

Finalmente, solicitó declarar probada la falta de legitimación en la causa por pasiva y en consecuencia se desvincule a la Unidad de las presentes diligencias.

3.1.4. MINISTERIO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO-

El director de política criminal y penitenciaria del Ministerio de Justicia y del Derecho, expresó que las personas en condición de imputadas o acusadas son responsabilidad de las autoridades locales. Esta obligación, emana del orden constitucional en virtud del artículo 315 de la Constitución Política, el cual determina que los alcaldes son la primera autoridad de policía del municipio,

teniendo a su cargo el mantenimiento del orden público en sus entes territoriales. De allí, que sean los destinatarios del deber de asegurar el cumplimiento de la medida de aseguramiento de detención preventiva de los habitantes de sus territorios y el arraigo procesal, cuyo objetivo se basa en que los procesados con medida de aseguramiento de detención preventiva, puedan acudir al proceso judicial en su contra, garantizando su derecho a la justicia.

Indicó, que la Ley 65 de 1993, esto es, el Código Penitenciario y Carcelario, determinó que los departamentos y municipios tenían la responsabilidad de crear, sostener y administrar cárceles municipales o departamentales para las personas detenidas preventivamente, que incluso la norma en mención, propuso, que los alcaldes y gobernadores, deberán abstenerse de aprobar o sancionar su presupuesto, si no incluyen las partidas para los gastos de sus cárceles, tales como, pagos de empleados, raciones de presos, vigilancia de los mismos, gastos de remisiones y viáticos, materiales y suministros, compra de equipos y demás servicios.

Expresó, que dicha Cartera Ministerial, es responsable única y exclusivamente de diseñar, hacer seguimiento, y evaluar la política en materia criminal, carcelaria y penitenciaria, en la prevención del delito y las acciones contra la criminalidad organizada, de acuerdo con lo previsto en el Decreto 2897 de 2011, modificado por el Decreto 1427 de 2017, razón por la cual no se encuentra dentro de sus funciones la prestación de los servicios demandados por los accionantes.

De igual forma, advirtió que el Ministerio de Justicia y del Derecho, ejerciendo la dirección sectorial del sistema penitenciario y carcelario, no ha realizado acción u omisión alguna que genere violación de los derechos que pretenden ser tutelados por parte de los accionantes. Precisó, que el Ministerio carece de competencia sobre los asuntos objeto de la acción, en razón a que no tiene poder coercitivo para exigir el asunto que se debate, y de realizar esta actuación, claramente desbordaría los límites constitucionales y legales a su cargo, por tanto, solicitó ser desvinculado del proceso de la referencia y negar las pretensiones que recaen sobre dicha Cartera Ministerial.

3.1.5. PERSONERÍA DE BOGOTÁ D.C.

El funcionario adscrito a la Oficina Asesora Jurídica de la Personería de Bogotá D.C, propuso la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva, toda vez que, la política criminal y penitenciaria está a cargo del Sector Justicia y del Derecho, compuesto por el INPEC, la USPEC, el Ministerio de Justicia, entre otras entidades, quienes deben resolver de fondo la situación planteada, que la competencia del Ministerio Público Distrital, se encuentra enmarcada por las atribuciones conferidas por el artículo 118 de la Constitución Política, (guarda y promoción de los derechos humanos, protección del interés público y la vigilancia de la conducta oficial de quienes desempeñan funciones públicas, en armonía con las facultades y atribuciones conferidas por los artículos 99, 100, 101, 102 y 104 del Decreto Ley 1421 de 1993.

Señaló, que el INPEC, emitió la Circular 036 de 2020 de 14 de julio de 2020, mediante el cual se reactivaron los traslados de los privados de la libertad a las diferentes cárceles del país, dado el delicado estado de hacinamiento en las estaciones de policía y las URI de la Fiscalía, fijando unos lineamientos para los mismos, lo anterior en concordancia con la Resolución 843 de 2020 emitida por el Ministerio de Salud mediante la cual se adopta el protocolo de bioseguridad para el manejo y control del Covid 19 en establecimientos penitenciarios y carcelarios del país.

Manifestó, que las pretensiones de los accionantes son de competencia del INPEC y quien efectivamente de acuerdo a sus directrices y reglamento de traslados, debe resolver la solicitud en la que se pretende la remisión a la Colonia Agrícola de Mínima Seguridad - CAMIS, Acacias Meta.

Señaló, que durante los días 1,2 y 3 de julio del presente año, los agentes del Ministerio Público acompañaron a la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia en la entrega de elementos de aseo personal (jabón, cepillo de dientes, crema dental, papel higiénico, shampoo y desodorante), colchonetas individuales y tapabocas desechables, a la totalidad de los privados de la libertad que se encontraban en las salas de retención transitoria de las Estaciones de Policía, en el desarrollo de este ejercicio, Ministerio Público distrital evidenció las condiciones de hacinamiento en las instalaciones, alto riesgo de fuga, así como algunas en las que se adelantan obras de adecuación y otras en las que las falencias en materia de infraestructura se ha convertido en un detonante para que

la población privada de la libertad que allí permanece se amotina, causando graves daños que motivan la clausura de estas salas, ahondando aún más la actual crisis sanitaria generada por el covid 19.

Relató, que el Ministerio Público ha aprovechado los espacios de capacitación y sensibilización con las diferentes autoridades para exigir de las mismas la protección de los derechos fundamentales de este grupo poblacional –reclusos-, los cuales se mantienen incólumes o intactos, que no pueden limitarse ni suspenderse a pesar de que el titular se encuentre sometido al encierro, derechos que no pueden ser suspendidos como consecuencia de la pena impuesta como la libertad física y la libre locomoción, pues la persona privada de la libertad debe gozar del derecho a tener calidad de vida digna, a ser tratada con el respeto a la dignidad.

Que por lo anterior, solicita que se desvincule a la Personería de Bogotá, dentro de la acción de tutela, en razón a que está probado que conforme a las competencias de la entidad, han actuado con diligencia y eficiencia, además de manera coordinada con otras instituciones en procura de la materialización de los derechos fundamentales reforzados de las personas privadas de la libertad que permanecen retenidas en las cárceles, estaciones de policía y las salas de las Unidades de Reacción Inmediata, ubicadas en el distrito capital.

3.1.6. SECRETARÍA DISTRITAL DE SEGURIDAD, CONVIVENCIA Y JUSTICIA

La representante de la dirección jurídica y contractual de la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia, expresó que dicha dependencia, es una instancia que tiene a su cargo impulsar y desarrollar los lineamientos y políticas que se relacionen con la política carcelaria y penitenciaria en el Distrito Capital. La Cárcel Distrital de Varones y Anexo de Mujeres, es una dependencia adjunta a la Subsecretaría de Acceso a la Justicia de la Secretaría de Seguridad, Convivencia y Justicia, condición que la hace diferente del resto de cárceles del país, ya que, no depende del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC.

Señaló que, el Distrito Capital está vinculado al Sistema Nacional Penitenciario y Carcelario a través de la Cárcel Distrital, en la medida en que por determinación de la Ley 1709 de 2014, a este sistema pertenecen todos los centros de reclusión

que funcionan en el País; entre otras instituciones nacionales y territoriales que ejercen funciones relacionadas con el sistema, esto es, para el caso de Bogotá, la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia.

Que, de conformidad con las disposiciones legales, las competencias del Distrito Capital de cara a la población privada de la libertad - PPL en la Cárcel Distrital es integral, asumiendo los gastos de alimentación, custodia, salud, mantenimiento preventivo y correctivo de las instalaciones y en general, todos los gastos asociados a la administración, mantenimiento y atención a la PPL a su cargo.

En relación con las funciones de la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia en cuanto a URI y Estaciones de Policía, éstas escapan de su competencia, por cuanto, la primera es un equipamiento de la Fiscalía General de la Nación y la segunda de la MEBOG, salvo en lo concerniente a la adecuación que de las mismas ordenó la Ley 1709 de 2014.

Precisó, que para el caso concreto, desde el momento en que la autoridad judicial dispone la privación de la libertad en virtud de la medida de aseguramiento o de la sentencia impuesta y ordena su internamiento en un centro de reclusión, el INPEC, atendiendo a su posición de garante, debe asumir toda la responsabilidad de ubicación en uno de los lugares destinados para el efecto, conforme al artículo 20 de la Ley 65 de 1993; así como de garantizar los derechos a la salud, la alimentación, suministrar los elementos de higiene, asimismo, la USPEC tiene la obligación de garantizar la prestación del servicio de salud a las personas bajo custodia del INPEC, conforme al Modelo de Atención en Salud Especial para la Población Privada de la Libertad, cuya implementación es responsabilidad del INPEC y de la USPEC.

Resaltó, que las Unidades de Reacción Inmediata y Estaciones de Policía no son lugares destinados a la reclusión de personas procesadas o en ejecución de una sentencia. Así, el artículo 21 de la Ley 1709 de 2014 al adicionar el artículo 28A de la Ley 65 de 1993, consagra la posibilidad de albergar en detención transitoria a personas en Unidades de Reacción Inmediata o una unidad similar.

Contó, que la situación de hacinamiento en las Estaciones de Policía y Unidades de Reacción Inmediata recrudesció con la orden contenida en el artículo 27 del

Decreto Legislativo 546 de 2020, según la cual, se prohibió el traslado de personas privadas de la libertad que se encontraban en centros de retención transitoria a los establecimientos de reclusión del orden nacional y distrital por el término de tres (3) meses y se asignó al ente territorial la obligación de habilitar nuevos espacios de detención que permitieran descongestionar los existentes, así como la atención de la población detenida preventivamente, y también de la condenada, pese a que esta última es responsabilidad de la Nación en virtud del artículo 14 del Código Penitenciario y Carcelario.

Asimismo, expuso que, vencido el término contenido en el artículo 27 del Decreto 546 de 2020, se esperaba una rápida descongestión ante la posibilidad de trasladar personal condenado a los establecimientos de reclusión del orden nacional, proceso que se ha tornado lento, habida cuenta del procedimiento adoptado por el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC, mediante la Circular 0036 del 14 de julio de 2020 para la *“Planificación y programación de las actividades a desarrollar en los ERON, para la recepción de personas privadas de la libertad- PPL_ Condenadas; provenientes de Centros de Detención Transitoria (Estaciones de Policía y URI)”*, en virtud del cual, se expidió la Resolución No. 2770 del 27 de julio de 2020 que habilita 32 cupos en establecimientos de reclusión del orden nacional, los cuales no se ha concretado ninguno, dada la dispersión de responsabilidades frente al cumplimiento de las fases del procedimiento implementado.

Mencionó, que a partir de la publicación del Decreto 546 de 2020, la Secretaría ha dispuesto cuatro estrategias para la descongestión de las URI y Estaciones de Policía, en aras de facilitar el distanciamiento social entre reclusos a saber: (i) Visitas de diagnóstico para ampliación de cupos en las Estaciones de Policía, (ii) Adopción de Centros Especiales de Reclusión, (iii) Habilitación del CTP para recibo de reclusos y (iv) Habilitación de cupos en la Cárcel Distrital.

En el marco de la prevención en salud por el Covid 19, expresó que la Secretaría de Seguridad contrató a tres (3) médicos generales con fines de prevención, promoción y atención de salud para monitorear, de manera itinerante, el estado de salud de las PPL detenidas en las Estaciones y URI, que expidieron una ruta de atención preventiva en salud por parte de los tres médicos, por COVID-19 en

los centros de retención transitoria (Estaciones de policía y URI), la cual contempla las siguientes medidas:

- a) Realizar actividades por parte del equipo médico en búsqueda activa de casos.
- b) Establecimiento de las medidas previas a la aplicación de las estrategias de atención integral en salud.
- c) Visitas a los Centros de retención transitoria.
- d) Visitas a los establecimientos de reclusión de orden Nacional ERON y/o EROT.
- e) Visitas al lugar de domicilio.

Finalmente, propuso la falta de legitimación en la causa por pasiva, bajo el argumento que el traslado del lugar de reclusión, es responsabilidad de la Dirección General del INPEC, sea por decisión propia o por solicitud, que sobre este tema, la Corte Constitucional en Sentencia C-394 de 1995, al examinar la constitucionalidad de algunos artículos del Código Penitenciario y Carcelario, determinó que la facultad discrecional para ordenar traslados o decidir sobre solicitud de los mismos, debe entenderse en concordancia con el Artículo 36 del anterior Código Contencioso Administrativo (actualmente Artículo 44 de la Ley 1437 de 2011).

3.1.7. CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL 2019

La apoderada judicial del referido Consorcio, advirtió que actuaban como vocero y administrador del Patrimonio Autónomo Fondo Nacional de Salud a la Población Privada de la Libertad, que carecen de legitimación, dado que: i) su finalidad es la celebración de contratos derivados y pagos necesarios para la prestación de los servicios en todas sus fases a cargo del INPEC en los términos de la Ley 1709 de 2014 y las normas que enmarcan el modelo de atención en salud para la población privada de la libertad, y en concordancia con lo dispuesto por el contrato de fiducia mercantil No. 145 de 2019 y ii) por ley los servicios médico-asistenciales están reservados a las entidades promotoras de salud, las instituciones prestadoras de servicios de salud, las Empresas Sociales del Estado y demás entidades que conforman la organización del Sistema General de Seguridad Social en Salud, dentro del marco de la Ley 100 de 1993.

Mencionó, que si bien el Consorcio administra los recursos del Fondo Nacional de salud para las personas privadas de la libertad (PPL), esto no representa el cubrimiento de toda la PPL, sino aquella que se encuentra bajo su cobertura y dicha cobertura es reportada por parte del INPEC mensualmente en una base censal, concordante con el Decreto 2245 de 2015, en el que se indica que la población actualmente reclusa en los centros de detención transitoria como estaciones de policía NO se encuentra dentro de la base censal que el INPEC envía a ésta entidad para conocer a la población bajo la COBERTURA DEL FONDO NACIONAL DE SALUD PARA LA PPL, que por lo anterior, la atención en salud en centros de detención transitorios corresponde a las entidades territoriales, de conformidad con el artículo 17 de la Ley 65 de 1993, por lo que solicita declarar probada la falta de legitimación en la causa por pasiva.

Respecto, al traslado de los accionantes a establecimientos penitenciarios y carcelarios, expresó que los facultados para autorizar dicha movilización, está en cabeza de la dirección general del INPEC de conformidad con el artículo 73 de la Ley 65 de 1993.

3.1.8. DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA

El Secretario de Despacho de la Secretaría de Gobierno del Departamento de Cundinamarca, propuso la falta de legitimación en la causa por pasiva, bajo el argumento que el sujeto sobre el cual recae el amparo tutelar es el INPEC, pues de conformidad con el Decreto 4151 de 2011, le corresponde ejercer la vigilancia, custodia, atención y tratamiento de las personas privadas de la libertad; la vigilancia y seguimiento del mecanismo de seguridad electrónica y de la ejecución del trabajo social no remunerado, impuestas como consecuencia de una decisión judicial, de conformidad con las políticas establecidas por el Gobierno Nacional y el ordenamiento jurídico, en el marco de la promoción, respeto y protección de los derechos humanos.

Señaló, que con la Ley 1709 de 2014, las entidades territoriales son responsables de las personas detenidas preventivamente, es decir de toda la población sindicada en las cárceles del país, teniendo como obligaciones las de crear, fusionar o suprimir, dirigir, organizar, administrar, sostener y vigilar las cárceles municipales y departamentales.

De igual forma, manifestó que conforme a la sentencia T-153 de 1998, la función de los entes territoriales no va más que en las de crear infraestructura, adelantar obras de mantenimiento a las plantas físicas de las cárceles, que dentro de sus funciones no se encuentra ninguna mediación dentro de los centros penitenciarios, en tratándose en temas relativos a salud y seguridad, los cuales son resorte exclusivo del INPEC.

Finalmente, destacó que el departamento de Cundinamarca a través de la Secretaría de Gobierno, ha coadyuvado con el INPEC y la Policía, respecto de aquellas cárceles y estaciones de Policía que funcionan en jurisdicción del departamento, en el sentido de atender los requerimientos efectuados en materia de construcción, mantenimiento y dotación, resaltando, que la injerencia del departamento no incluye la toma de decisiones frente al traslado de internos, siendo competencia del INPEC

IV. CONSIDERACIONES

4.1. Competencia

En virtud de lo dispuesto en el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991 y en el artículo 1° del Decreto 1983 de 2017, este Despacho es competente para conocer de la presente acción, atendiendo el domicilio de los accionantes y que las suplicas están dirigidas contra el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario – INPEC-, que es un establecimiento público del orden nacional, adscrito al Ministerio de Justicia¹; así como también, contra entidades de derecho público del orden nacional

4.2. Legitimación en la causa

La legitimación en la causa por activa radica en personas naturales mayores de edad que, como tal, tiene aptitud para ser parte y comparecer al proceso; por pasiva la acción se interpuso frente a la actuación de autoridades públicas (artículo 13 del Decreto 2591/91).

4.3. Problema jurídico.

¹ Decretos 2160 de 1992 y 1242 de 1993.

Se contrae a establecer si las autoridades administrativas accionadas están vulnerando los derechos fundamentales invocados por los accionantes Jonathan Pérez Guzmán y Michael Andrés Garzón Aldana, al no autorizar los traslados al establecimiento carcelario y penitenciario Colonia Agrícola de Mínima Seguridad (CAMIS), que se ubica en la ciudad de Acacias Meta.

4.4. Argumentos y sub argumentos para resolver el problema jurídico planteado

4.4.1. El principio de subsidiaridad de la acción de tutela

La acción de tutela es un mecanismo subsidiario de protección judicial de los derechos fundamentales con carácter preferente y sumario cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares en los términos de Ley.

La acción de tutela, según el artículo 6 del Decreto 2591 de 1991, es improcedente cuando existan otros recursos o medios de defensa judicial, salvo que aquellos se utilicen como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. La acción de tutela resulta improcedente cuando se trate de actos de carácter general, impersonal y abstracto e igualmente cuando la violación del derecho originó un daño consumado.

En forma reiterada, la Corte Constitucional, al interpretar el contenido y alcance del artículo 86 de la Constitución Política, ha señalado que el objetivo del amparo constitucional se circunscribe a la protección inmediata y actual de los derechos fundamentales, cuando estos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de las autoridades públicas, o de los particulares en los casos expresamente consagrados en la ley.

Bajo este contexto, el propósito de la acción de tutela, como lo establece dicho artículo, se limita a que el Juez Constitucional, de manera expedita, administre justicia en el caso concreto, profiriendo las órdenes que considere pertinentes a quienes con sus acciones u omisiones han amenazado o vulnerado derechos fundamentales, con el fin de procurar la defensa actual y cierta de los mismos.

4.4.2. Derechos de las personas privadas de la libertad y la relación de especial sujeción con el Estado

Con base en la utilización de las penas emanadas de la justicia penal como ultima ratio del Estado, se crean situaciones jurídicas de particular tratamiento legislativo y jurisprudencial, lo que se basa en la especial sujeción que debe existir la persona privada de la libertad y el Estado mismo con miras a lograr la resocialización del interno; al respecto la Corte Constitucional ha señalado que dichas relaciones de especial sujeción hacen referencia al *“nacimiento de un vínculo en el que, de un lado, el recluso se sujeta a las determinaciones que se adopten en relación con las condiciones del centro carcelario o penitenciario respectivo, lo que incluye la restricción en el ejercicio de ciertos derechos, y, del otro, el Estado asume la responsabilidad por la protección y cuidado del interno durante su tiempo de reclusión”*².

En tal sentido, la jurisprudencia Constitucional³ ha establecido aquellos rasgos que caracterizan esta relación, los cuales son esencialmente la subordinación que se crea entre el recluso frente al Estado, el régimen jurídico especial aplicable en materia disciplinaria, administrativa, la limitación de derechos y finalmente la responsabilidad del Estado frente a la garantía de protección de derechos de los reclusos.

Conforme a ello se debe recabar en la limitación de derechos con base en la mencionada sujeción especial, habida consideración que por la naturaleza misma de la pena privativa de la libertad se hace necesario la restricción de algunos derechos, incluso de carácter fundamental como la intimidad, la reunión, el trabajo, la educación, entre otros, frente a los cuales se presenta una restricción relativa; de igual forma, existe un grupo de derechos fundamentales, que a pesar de que la persona se encuentre privada de su libertad, no pueden ser restringidos por el Estado en virtud de tal situación, estos son la vida, la dignidad humana, de petición, la salud, la libertad de cultos, el debido proceso, el habeas data, entre otros.

² Corte Constitucional, Sentencia T-615 de 2008.

³ Corte Constitucional, Sala Quinta de Revisión. Sentencia T-035 de 2013. Referencia: expediente T-3613253. Acción de tutela interpuesta por Germán Augusto Gómez Valdez contra el Juzgado Tercero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Popayán y otros. Magistrado Ponente: Jorge Iván Palacio Palacio. Bogotá, D.C., veintiocho (28) de enero de dos mil trece (2013).

Así las cosas, el Estado debe garantizar y proteger el goce de los derechos que no se han restringido en atención a la privación de la libertad e incluso aquellos que han sido limitados de manera parcial en consideración a la situación de indefensión o debilidad manifiesta en la que se catalogan los internos, igualmente debe asegurar en todo caso las condiciones vitales mínimas y aquellas que permitan materializar el fin último de la pena el cual no es otro que la resocialización de la persona privada de la libertad, concluyendo la jurisprudencia constitucional en el hecho que *“la restricción de derechos fundamentales que en este contexto se dé debe ser la mínima necesaria para lograr el fin propuesto. En consecuencia, cualquier limitación adicional e injustificada a los derechos fundamentales de la población carcelaria debe ser considerada como un exceso de las potestades del Estado y, por lo tanto, una vulneración de dichos derechos⁴.”*

Finalmente, la Corte Constitucional⁵ ha enfatizado la posición de garante que asume el Estado respecto de la población carcelaria, en los siguientes términos:

“Por tanto, el Estado se encuentra en posición de garante respecto de la persona privada de la libertad y, en esa medida, es su entera responsabilidad el cuidado de la vida, la salud, la integridad física y moral, así como procurar las condiciones mínimas de existencia digna del individuo privado de la libertad como persona.”

4.4.3. DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES INVOCADOS

- **Igualdad**

El artículo 13 de la Constitución Política, establece el derecho a la igualdad ante la ley, al tiempo que prohíbe la discriminación por parte de las autoridades públicas por cualquier causa, señalando que el Estado debe promover las condiciones para la efectividad de dicha garantía en favor de grupos discriminados o marginados.

⁴ Corte Constitucional, Sentencias T-023 de 2003, T-793 de 2008 y T-792A de 2012.

⁵ Corte Constitucional, Sala Octava de Revisión. Sentencia T-815/13. Referencia: expediente T-3.970.441. Acción de tutela instaurada por Deiler Enrique Santiago Romero y otros contra el Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Bogotá - La Picota y el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario – INPEC. Magistrado Ponente: ALBERTO ROJAS RÍOS. Bogotá D.C., doce (12) de noviembre de dos mil trece (2013).

Con base en este contenido normativo, la Corte Constitucional, en diversas providencias, entre ellas las sentencias C- 1125 de 2008 y C-313 de 2013, ha señalado que en torno al alcance del principio de igualdad, se desprenden dos reglas jurídicas, a saber: por una parte, un imperativo de tratamiento igualitario que obliga a dar el mismo trato a supuestos de hecho equivalentes, siempre que no existan razones suficientes para tratarlos de manera diferente, y de otro lado, un mandato de tratamiento desigual que obliga a las autoridades públicas a diferenciar entre situaciones disimiles.

En las sentencias C-250 de 2012 y C-313 de 2013, entre otras decisiones, la Alta Corporación precisó que de estas dos dimensiones del principio de igualdad pueden desprenderse a su vez cuatro sub reglas, cuales son: **(i)** un mandato de trato idéntico a destinatarios que se encuentren en circunstancias idénticas, **(ii)** un mandato de trato enteramente diferenciado a destinatarios cuyas situaciones no comparten ningún elemento en común, **(iii)** un mandato de trato paritario a destinatarios cuyas situaciones presenten similitudes y diferencias, pero las similitudes sean más relevantes a pesar de las diferencias y, **(iv)** un mandato de trato diferenciado a destinatarios que se encuentren también en una posición en parte similar y en parte diversa, pero en cuyo caso las diferencias sean más relevantes que las similitudes.

Estos planteamientos permiten una aplicación gradual de la igualdad, de acuerdo con las características propias de cada caso, de tal suerte que no siempre que existan diferencias, el trato debe ser desigual, y no siempre que existan situaciones equivalentes debe otorgarse un mismo tratamiento, pues en uno u otro caso deberán consultarse los puntos comunes intermedios para adoptar la decisión que mejor se acompace con el ordenamiento superior.

Con todo, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha reconocido la compleja naturaleza jurídica de la igualdad, en la medida en que se trata simultáneamente de un principio y de un derecho fundamental⁶.

En reiterada jurisprudencia, la Corporación ha señalado que el derecho a la igualdad constituye el fundamento insustituible del ordenamiento jurídico que emana de la dignidad humana, pues se deriva del hecho de reconocer que todas

⁶ Sentencia C-748/09

las personas, en cuanto lo son, tienen derecho a exigir de las autoridades públicas un mismo trato y por lo tanto merecen la misma consideración con independencia de la diversidad que exista entre ellas⁷.

Desde esta perspectiva, se ha indicado que el artículo 13 Constitucional establece distintas dimensiones del derecho a la igualdad, tales como **(i)** igualdad ante la ley, en virtud de la cual la ley debe ser aplicada de la misma forma a todas las personas⁸; **(ii)** igualdad de trato, que excluye la posibilidad de que la ley regule de forma diferente la situación de personas que deberían ser tratadas igual; e **(iii)** igualdad de protección, que asegura efectivamente gozar de los mismos derechos, libertades y oportunidades⁹.

Particularmente, la Corte Constitucional ha destacado que el derecho constitucional fundamental a la igualdad comporta un mandato de trato igual frente a supuestos de hecho equivalentes, siempre que no existan razones suficientes para otorgarles un trato diferente, y un mandato de tratamiento desigual que obliga a diferenciar entre situaciones diferentes y a otorgar un trato disímil, siempre que éste resulte razonable y conforme con los valores y principios constitucionales¹⁰.

En este sentido, la jurisprudencia ha precisado que la igualdad es un concepto relacional por lo que no puede aplicarse en forma mecánica o automática, pues no sólo exige tratar igual a quienes se encuentren en situaciones similares, sino también de forma desigual a los sujetos que se hallen en situaciones disímiles¹¹. De igual forma, de su carácter relacional, la Corporación Constitucional ha derivado la posibilidad de que su protección sea invocada respecto de cualquier trato diferenciado injustificado, al tiempo que ha señalado que el contenido esencial de la igualdad no guarda relación con el derecho a ser igual, sino que se refiere al derecho a ser tratado igual en situaciones similares¹².

De otro lado, ha dicho que el control judicial del respeto al derecho fundamental a la igualdad de trato es una operación compleja, en atención a que no existen en sí mismas situaciones o personas que sean totalmente iguales o totalmente

⁷ Corte Constitucional, Sentencia T-152 de 2007, M.P. Rodrigo Escobar Gil.

⁸ Corte Constitucional, Sentencia C-065 de 2005, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

⁹ Corte Constitucional, Sentencia C-106 de 2004, M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

¹⁰ Corte Constitucional, Sentencia T-1258 de 2008, M.P. Mauricio González Cuervo.

¹¹ Corte Constitucional, Sentencia C-093 de 2001, M.P. Alejandro Martínez Caballero.

¹² Corte Constitucional, Sentencia C-016 de 1993, M.P. Ciro Angarita Barón.

diferentes, de suerte que las desigualdades o igualdades entre las personas o las situaciones no son nunca absolutas sino siempre parciales, esto es, similitudes o diferencias, desde cierto punto de vista¹³.

Por lo tanto, la Corte ha establecido que para precisar si el trato diferente a dos grupos de situaciones o personas trasgrede el derecho a la igualdad es necesario establecer un criterio de comparación, o *tertium comparationis*, a partir del cual se pueda determinar si aquéllas son iguales o no, criterio que no puede resultar arbitrario, sino que debe ser relevante, en atención a la finalidad que persigue el trato normativo que se analiza¹⁴.

En suma, la aplicación del derecho a la igualdad, se aleja de ser un aspecto meramente formal, a partir del cual se persigue un tratamiento igualitario, pues por el contrario, ha de orientarse a reconocer las diferencias de los sujetos y hechos que se involucran, por lo que ha de realizarse un estudio de comparación en cada caso concreto que permita establecer un tratamiento que consulte la diversidad.

- **Dignidad Humana**

La Carta Política en su artículo 1º consagra que Colombia es un Estado fundado en el respeto de la dignidad humana¹⁵, y su artículo 12 establece que “*nadie será sometido a desaparición forzada, a torturas ni a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes*”. Del mismo modo, el artículo 5º de la Ley 65 de 1993 indica como uno de sus principios rectores que en los centros de reclusión debe predominar “*el respeto a la dignidad humana, a las garantías constitucionales y a los derechos humanos universalmente reconocidos. Se prohíbe toda forma de violencia síquica, física o moral*”.

Dicho principio ha sido reconocido por las Normas Internacionales¹⁶ de los derechos humanos e interpretado por la Observación General núm. 21 del Comité

¹³Corte Constitucional, Sentencia C-1191 de 2001, M.P. Rodrigo Uprimny Yepes.

¹⁴Corte Constitucional, Sentencia C-1191 de 2001, M.P. Rodrigo Uprimny Yepes.

¹⁵“(…) el Estado colombiano se funda en el valor de la dignidad humana, lo cual determina, no sólo un deber negativo de no intromisión sino también un deber positivo de protección y mantenimiento de condiciones de vida digna”. Sentencia T-596 de 1992.

¹⁶ En igual sentido, la Convención Americana de los Derechos Humanos (artículo 5º), la Declaración Americana (artículo 1º), la Declaración Universal de Derechos Humanos (artículo 5º), la Convención Contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes (artículo 2º), Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura (artículos 1º, 2º y 5º), Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos (numeral 31), Principios Básicos para el Tratamiento de los Reclusos (numeral 7), y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículo 10).

de Derechos Humanos de las Naciones Unidas y que la Corte Constitucional resumió, así¹⁷:

“(i) todas las personas privadas de la libertad deberán ser tratadas en forma humana y digna, independientemente del tipo de detención al cual estén sujetas, del tipo de institución en la cual estén reclusas; (ii) los Estados adquieren obligaciones positivas en virtud del artículo 10-1 del Pacto, en el sentido de propugnar por que no se someta a las personas privadas de la libertad a mayores penurias o limitaciones de sus derechos que las legítimamente derivadas de la medida de detención correspondiente; y (iii) por tratarse de una ‘norma fundamental de aplicación universal’, la obligación de tratar a los detenidos con humanidad y dignidad no puede estar sujeta, en su cumplimiento, a la disponibilidad de recursos materiales, ni a distinciones de ningún tipo”¹⁸.

La Corte Constitucional ha señalado que para el Estado nace el deber de respetar la dignidad humana de las personas privadas de la libertad, ya que *“constituye el pilar central de la relación entre el Estado y la persona privada de la libertad, y es, además, una norma fundamental de aplicación universal, reconocida expresamente por los tratados y convenios de derechos humanos, prevalentes en el orden interno”¹⁹.*

En igual sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Vélez Lóor vs. Panamá manifestó que la persona privada de la libertad *“tiene derecho a vivir en condiciones de detención compatibles con su dignidad personal”²⁰.* Agregó que el Estado, como garante de los sujetos que se encuentran bajo su custodia, tiene el deber de salvaguardarlos en su salud y bienestar, otorgándoles atención médica, así como también garantizándoles que *“la manera y el método de privación de libertad no excedan el nivel inevitable de sufrimiento inherente a*

¹⁷ La Sala Octava de Revisión, en sentencia T-126 de 2009, protegió el derecho fundamental a la dignidad de las internas de la Cárcel Distrital San Diego de Cartagena, debido a la inadecuada condición de habitabilidad en que se encontraban, la cual impedía llevar a cabo programas de resocialización y satisfacer sus necesidades básicas, por lo que le ordenó a la alcaldesa y al director del centro de reclusión de dicha ciudad que adoptaran las medidas necesarias para ejecutar las obras de mantenimiento, adecuación y reparación del mencionado establecimiento.

¹⁸ Sentencia T-851 de 2004.

¹⁹ Sentencia T-175 de 2012. Cfr. Sentencia T-851 de 2004.

²⁰ Del mismo modo, la Corte I.D.H. en el caso López Álvarez vs. Honduras dijo: *“Los organismos internacionales de protección de los derechos humanos han establecido que los detenidos tienen derecho a vivir en condiciones de detención compatibles con su dignidad personal y que el Estado debe garantizarles el derecho a la integridad personal”.* Así también el caso Fermín Ramírez vs. Guatemala (Sentencia de 20 de junio de 2005).

la detención²¹”, so pena de violar los numerales 1º y 2º del artículo 5º de la Convención Americana de Derechos Humanos que prohíbe las penas o tratos inhumanos o degradantes.

Así las cosas, se tiene que conforme con las normas tanto nacionales como internacionales, en virtud de la especial relación de sujeción es deber del Estado garantizar el pleno disfrute de los derechos que no han sido suspendidos; y el respeto a la dignidad humana es un derecho que no permite limitación alguna.

- **El debido proceso administrativo y las facultades del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario - INPEC en el traslado de personas privadas de la libertad.**

El artículo 29 Constitucional consagra el debido proceso como un derecho fundamental, un principio y una garantía de básica observancia que apunta a mantener el orden social, la seguridad jurídica, la protección al procesado y una pronta y cumplida administración de justicia. Dicho artículo, dispone que “*El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas (...)*”. En otras palabras, que el debido proceso no sólo debe salvaguardarse en los procesos judiciales, sino que también, deberá aplicarse a los distintos trámites que la Ley ha dispuesto a cargo de la administración.

Frente a ello, la Corte Constitucional²² ha manifestado que el debido proceso se erige como un límite a la actuación de la administración, al crear para estos precisos pasos para la totalidad de sus actuaciones, incluso, en aquellas que por su naturaleza el Estado tiene un amplio margen de discrecionalidad. En este sentido la Corte Constitucional ha sostenido que:

“(...) el derecho al debido proceso se muestra como desarrollo del principio de legalidad, pues representa un límite al ejercicio del poder público, y en particular, al ejercicio del ius puniendi del Estado. En virtud del citado derecho, las autoridades estatales no podrán actuar en forma omnímoda, sino dentro del marco jurídico definido democráticamente, respetando las formas propias de cada juicio y asegurando la efectividad

²¹ Cfr. caso “Instituto de Reeducción del Menor” vs. Paraguay; caso Yvon Neptune vs. Haití; y caso Boyce y otros vs. Barbados.

²² Sentencia de la Corte Constitucional, C-980 de 2010, MP. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

de aquellos mandatos que garantizan a las personas el ejercicio pleno de sus derechos”.

En efecto, el debido proceso resulta medular en un Estado de derecho, por su intrínseca relación con el principio de legalidad, el cual establece un conjunto de etapas, exigencias o condiciones para poder que las manifestaciones de la voluntad de la administración sean convalidadas por el ordenamiento jurídico.

Ahora bien, estas etapas, exigencias o condiciones fueron plasmadas en la Ley 65 de 1993, actual código Penitenciario y Carcelario y modificadas por la Ley 1709 de 2014, para que el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario – INPEC contara con las facultades para decidir acerca de los traslados de los internos entre los diferentes establecimientos carcelarios, atendiendo naturalmente, a criterios de seguridad, salubridad y dignidad humana.

En este sentido, el artículo 75 de la Ley 65 de 1993 modificado por el artículo 53 de la Ley 1709 de 2014 establece las siguientes causales de traslado de personas privadas de la libertad; *1. Cuando así lo requiera el estado de salud del interno, 2. Cuando sea necesario por razones de orden interno del establecimiento, 3. Cuando el Consejo de Disciplina lo apruebe, como estímulo a la buena conducta del interno, 4. Cuando sea necesario para descongestionar el establecimiento y 5. Cuando sea necesario por razones de seguridad del interno o de los otros internos. Parágrafo 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. Parágrafo 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. Parágrafo 3°. La Dirección del Establecimiento Penitenciario informará de manera inmediata sobre la solicitud del traslado al familiar más cercano que el recluso hubiere designado o del que se tenga noticia”*

Ahora bien, el traslado de reclusos fue regulado, a través de las Resoluciones 1204 del 2012 y 002122 de 2012 por medio de la cual el Director del Instituto Nacional Carcelario y Penitenciario reglamentó la “Junta Asesora de Traslados” y “El Grupo de Asuntos Penitenciarios”, fijando para el caso las pautas

administrativas para presentar las solicitudes de traslado y las directrices, criterios y procedimientos para el estudio y recomendación de estos.

Finalmente, es reiterada la Jurisprudencia de la Corte Constitucional²³ en el sentido de establecer que el traslado de personas privadas de la libertad es una facultad discrecional relativa y no absoluta de la administración, en palabras de la Corte, estableció

“(...) el INPEC goza de discrecionalidad para decidir los traslados de los internos, siempre que no se pierdan de vista los fines de la norma y la proporcionalidad que debe existir entre el motivo o causa del traslado y la decisión de llevarlo a cabo, pues como es lógico dicho instituto debe garantizar la seguridad y el orden en los establecimientos carcelarios y por ello debe adoptar discrecionalmente las medidas que juzgue pertinentes con tal finalidad, situación que impide en principio que el juez de tutela tome partido a favor de una opción como sería la de traslado de un preso, sin que ello signifique que no pueda intervenir para que sean tenidos en cuenta determinados derechos fundamentales omitidos en el estudio de una petición de traslado”²⁴.

Ahora bien, la Corte Constitucional en la sentencia T- 489 de 2019, estableció de forma general la imposibilidad que tiene el juez constitucional para intervenir en las decisiones de traslado de los reclusos, a menos de que se encuentre de manera fehaciente una arbitrariedad en la decisión que vulnere los derechos del recluso y amerite la intromisión. En este sentido, el Órgano de Cierre Constitucional ha fijado las siguientes condiciones para establecer la ocurrencia o no de dicha arbitrariedad:

“(...) se considera que es arbitraria e injustificada la decisión en relación al traslado de los reclusos cuando, evidenciándose vulneraciones a derechos fundamentales no restringibles, la Dirección general del Inpec:

- (i) Emite órdenes de traslado o niega los mismos sin motivo expreso.*

²³ Ver las sentencias C-394 de 1995, T-537 de 2007, T-739 de 2012, T-439 de 2013, T-002 de 2014, T-127 de 2015, T-470 de 2015, T- 153 de 2017, T-498 de 2019, entre otras.

²⁴ Sentencia T-319 de 201

- (ii) *Niega traslados de internos bajo el único argumento de no ser la unidad familiar una causal establecida en el artículo 75 del Código Penitenciario y Carcelario.*
- (iii) *Emite órdenes de traslado o niega los mismos con base en la discrecionalidad que le otorga la normatividad, sin más argumentos.*

Por el contrario, se observa que se ha considerado fundada la amplia facultad de apreciación de las causales de traslado, de los mismos cuando la decisión se encuentra justificada en las siguientes razones:

- (i) *Que el recluso requiera una cárcel de mayor seguridad.*
- (ii) *Por motivos de hacinamiento en los establecimientos penitenciarios.*
- (iii) *Porque se considere necesario para conservar la seguridad y el orden público.*
- (iv) *Que la estadía del recluso en determinado penal sea indispensable para el buen desarrollo del proceso”.²⁵*

En todo caso, tanto los traslados solicitados por las personas reclusas, como aquellos que son recomendados por la “Junta Asesora de Traslados”, deben obedecer a los criterios de razonabilidad y necesidad fijados en la Ley 65 de 1993, la Ley 1709 de 2014 y las Resoluciones que en la materia expida el Director General del INPEC, so pena de vulnerar el principio de legalidad y el debido proceso administrativo.

4.5. Caso concreto

Una vez establecida la procedencia de la presente acción constitucional y los fundamentos jurídicos que sustentan la decisión, este Despacho Judicial entrará a resolver el fondo del asunto para establecer si es procedente el amparo de los derechos fundamentales invocados por los señores Jonathan Pérez Guzmán y Michael Andrés Garzón Aldana, ante la falta de los traslados al establecimiento carcelario y penitenciario Colonia Agrícola de Mínima Seguridad (CAMIS), que se ubica en la ciudad de Acacias Meta.

²⁵ Sentencia T-439 de 2013.

Del material probatorio obrante en el expediente se comprueba, que los señores Jonathan Pérez Guzmán y Michael Andrés Garzón Aldana, fueron condenados a la pena principal de 40 meses de prisión e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas por el mismo lapso, como coautores responsables del delito de hurto calificado agravado, sin reconocer la suspensión condicional de la ejecución de la pena, ni la prisión domiciliaria; que se encuentran detenidos desde el 15 de marzo y 28 de mayo de 2020, respectivamente, en la estación de Policía de la Localidad de Suba²⁶, sin embargo, y como quiera que lo pretendido en esta acción tutelar es el traslado de los accionantes de la referida estación de policía al establecimiento carcelario y penitenciario Colonia Agrícola del municipio de Acacias (Meta), el Despacho, no encuentra demostrado que a la fecha los accionantes, bien sea a nombre propio o por intermedio de un familiar o sus defensores hayan realizado petición alguna solicitando el traslado de centro de reclusión.

Al respecto, debe indicar el Despacho que de conformidad con la Jurisprudencia reseñada en precedencia, corresponde al INPEC resolver sobre el traslado de las personas privadas de la libertad a los diferentes centros de reclusión del país, ya sea por decisión propia, por solicitud elevada por los Directores de los establecimientos carcelarios, los funcionarios de conocimiento, el interno o su defensor, la Defensoría del Pueblo a través de sus delegados, la Procuraduría General de la Nación a través de sus delegados, y por solicitud de los familiares de los internos dentro del segundo grado de consanguinidad o primero de afinidad.

Ahora bien, los traslados que realice el INPEC, así como los efectuados como consecuencia de la solicitudes realizadas por las personas o funcionarios autorizados por la ley, deben fundamentarse en una de las causales contempladas en el artículo 75 de la Ley 65 de 1993, modificada por el artículo 53 de la Ley 1709 de 2014 tales como; i) por motivos de salud, ii) por razones de orden interno del establecimiento, iii) cuando el Consejo de Disciplina lo apruebe, como estímulo a la buena conducta del interno; iv) cuando sea necesario para descongestionar el establecimiento, y v) cuando sea necesario por razones de seguridad del interno o de los otros internos.

²⁶ Informe del 22 de septiembre de 2020, rendido por la titular del Juzgado 29 de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Bogotá

Igualmente dice la norma en comento que una vez se realice la solicitud el 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.

Conforme a lo anterior, y según lo ha reiterado la Corte Constitucional, la facultad discrecional del INPEC para decidir sobre los traslados de las personas privadas de la libertad de un centro de reclusión a otro, encuentra respaldo jurídico en la Ley 65 de 1993, modificada parcialmente por la Ley 1709 de 2014, porque en cabeza de ésta Institución se confió la guarda de la seguridad de los establecimientos carcelarios, de tal suerte que en aras a salvaguardar la función de custodia que le fue confiada se encuentra autorizada para adoptar las medidas administrativas necesarias, (las cuales deben ajustarse al ordenamiento jurídico legal vigente), que giren en torno al traslado de las personas que se encuentran privadas de la libertad.

Entonces de conformidad con lo anteriormente expuesto, para el Despacho no hay prueba sobre la transgresión de los derechos fundamentales aquí invocados, pues los accionantes no han elevado solicitudes de traslado con las manifestaciones planteadas en la acción de la referencia.

Ahora, en cuanto a lo afirmado por los accionantes en el escrito introductorio, en cuanto a que en el centro de detención no existen las condiciones sanitarias, ni humanas y que entre *“todos no existe ninguna posibilidad de atender el distanciamiento que ordena la OMS, en razón de la actual pandemia”*. El Despacho, estará a lo resuelto por la Sala Plena de la Corte Constitucional, en Auto 110 del 26 de marzo de 2020, toda vez que en dicho pronunciamiento se adoptaron medidas cautelares sobre las personas que se encuentran privadas de la libertad en condiciones de hacinamiento, en las estaciones y subestaciones de policía, al respecto, se resalta lo siguiente:

“(…) La situación de las personas privadas de la libertad en centros de detención transitoria

(...) la Corte alertó al declarar el estado de cosas inconstitucional mediante las sentencias T-388 de 2013²⁷ y T-762 de 2015²⁸. Dada la vulneración estructural de los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad en Colombia, la Corte Constitucional declaró, en la Sentencia T-388 de 2013²⁹, “que el Sistema penitenciario y carcelario nuevamente está en un estado de cosas contrario a la Constitución Política de 1991”, diferente al encontrado más de una década antes en la Sentencia T-153 de 1998³⁰. La existencia de este estado de cosas inconstitucional fue reiterada en la Sentencia T-762 de 2015³¹.

Este desbordamiento ha afectado, de acuerdo con los hechos que la Sala ha podido conocer hasta este punto del proceso, una etapa inicial de la fase terciaria de la política criminal, situación que la Corte ha estudiado en algunas ocasiones anteriores³²: existen personas que permanecen privadas de su libertad durante largos periodos en lugares destinados a detenciones temporales y que no tienen la infraestructura o dotaciones, ni ofrecen los servicios y condiciones que se requieren para garantizar una reclusión en circunstancias dignas. Estos sitios incluyen inspecciones de Policía, estaciones de Policía, URI, CAI fijos y móviles, e incluso carpas, vehículos o remolques, como esta Corporación ha conocido anteriormente³³.

19. Dentro de las medidas que la Corte adoptó en la Sentencia T-388 de 2013³⁴ para resolver de manera progresiva la situación observada, se encuentra la aplicación de una regla de equilibrio decreciente, que esta Corporación estableció en los siguientes términos:

“En aquellos casos en los que se esté enfrentando una situación de hacinamiento grave y evidente, y hasta tanto no se disponga una medida que asegure una protección igual o superior, se deberá aplicar una regla

²⁷ M.P. María Victoria Calle Correa. S.P.V. Mauricio González Cuervo.

²⁸ M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

²⁹ M.P. María Victoria Calle Correa. S.P.V. Mauricio González Cuervo.

³⁰ M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

³¹ M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

³² Como lo indica la Corte en la Sentencia T-388 de 2013 (M.P. María Victoria Calle Correa. S.P.V. Mauricio González Cuervo), es posible entender que la política criminal tiene tres elementos: (i) la política penal, (ii) la política de investigación y procesamiento del delito, y (iii) la política penitenciaria y carcelaria. De alguna manera, la situación que la Sala enfrenta en esta ocasión se ubica entre el segundo elemento y el tercero.

³³ Ver, por ejemplo, la Sentencia T-151 de 2016. M.P. Alberto Rojas Ríos. S.V. A.V. Luis Ernesto Vargas Silva.

³⁴ M.P. María Victoria Calle Correa. S.P.V. Mauricio González Cuervo.

de equilibrio decreciente, según la cual se permita el ingreso de personas al establecimiento siempre y cuando no se aumente el nivel de ocupación y se haya estado cumpliendo el deber de disminuir constantemente el nivel de hacinamiento”³⁵.

20. La Corte aclaró en esa ocasión que:

“La aplicación de esta regla permite asegurar, por una parte, la realización progresiva, efectiva y sostenible de los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad, sin imponer el obstáculo que conlleva impedir por completo, y sin excepciones, que personas sindicadas o condenadas puedan ser remitidas a importantes centros de reclusión, hasta tanto no se solucione completamente el problema de hacinamiento”³⁶.

(...)

27. En términos generales, las entidades han identificado una problemática generalizada que afecta a las personas reclusas en centros de detención transitoria, en términos de (i) infraestructura; (ii) hacinamiento; (iii) precariedad e insuficiencia de servicios de salud, alimentación y otros servicios públicos básicos; (iv) incumplimiento del término máximo de 36 horas que una persona debería permanecer en uno de estos centros; y (v) “falta de articulación del Gobierno Nacional y los entes territoriales en el desarrollo y ejecución de la política carcelaria y penitenciaria de centros transitorios de retención” (...).”

En cuanto a la emergencia sanitaria por la pandemia de Covid-19 en los centros de reclusión, la Corte Constitucional, en el referido pronunciamiento, consideró lo siguiente:

“30. Debido al aumento en el número de casos, víctimas mortales y países afectados, en la alocución del 11 de marzo de 2020, el director general de la OMS concluyó que el brote de COVID-19 “puede considerarse una

³⁵ Sentencia T-388 de 2013. M.P. María Victoria Calle Correa. S.P.V. Mauricio González Cuervo.

³⁶ *Ibíd.*

pandemia”, por lo que hizo un llamado a los países a adoptar medidas urgentes y agresivas³⁷.

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

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

Caso concreto: la situación descrita exige que la Corte ordene medidas provisionales para proteger a las personas privadas de la libertad en centros de detención transitoria (...)

Efectos inter comunis del presente Auto (...)

³⁷ Cfr. página web de la Organización Mundial de la Salud, consultada el 15 de marzo de 2020. La información puede recuperarse en el siguiente este [link: https://www.who.int/es/dg/speeches/detail/who-director-general-s-opening-remarks-at-the-media-briefing-on-covid-19---11-march-2020](https://www.who.int/es/dg/speeches/detail/who-director-general-s-opening-remarks-at-the-media-briefing-on-covid-19---11-march-2020)

La Corte ha acudido a los efectos inter comunis (entre la comunidad o entre los comunes) cuando ha identificado que, en virtud del principio de igualdad, es necesario extender los efectos de sus decisiones más allá de las partes formalmente vinculadas al proceso respectivo, de forma que cubran a una comunidad jurídica constituida por sujetos que se encuentran en situaciones de hecho o de derecho similares o comunes a las que estudia el Tribunal³⁸. (...)

En el presente caso, la Corte considera que las medidas provisionales son urgentes y necesarias no solo en los casos específicos que estudia actualmente, sino en los de todas las personas que se encuentran en situaciones similares a la de los titulares de los derechos fundamentales invocados en los expedientes de la referencia. En otras palabras, la situación descrita antes no compromete solamente los derechos de las personas privadas de la libertad en los centros de detención transitoria cubiertos por las acciones de tutela acumuladas en el presente proceso, sino los de todas las personas privadas de la libertad en los centros de detención transitoria del país: los derechos fundamentales de todas ellas están amenazados en el marco de la pandemia de COVID-19. Adicionalmente, destinar recursos a la protección de solo una parte de los miembros de esta comunidad podría comprometer los derechos de los demás, pues no solo permanecerían en la situación mencionada, sino que el hacinamiento y los riesgos ocasionados por la pandemia podrían aumentar en los centros de detención transitoria no cobijados por las medidas de protección que aquí se imparten.

38. Por consiguiente, la Sala Plena otorgará efectos inter comunis a las medidas provisionales que se ordenan por medio de la presente providencia y, en consecuencia, extenderá sus efectos, de forma que protejan a todas las personas que se encuentren privadas de la libertad en cualquier centro de detención transitoria del país o que, en el futuro, sean trasladadas a uno, independientemente de que presenten una acción de tutela o no. (...)

³⁸ La primera providencia en la que la Corte Constitucional aplicó el concepto de efectos *inter comunis* para describir situaciones como la descrita fue la Sentencia SU-1023 de 2001 (M.P. Jaime Córdoba Triviño. A.V. Jaime Araújo Rentería), en la que protegió a la totalidad de la comunidad constituida por los pensionados de una compañía en liquidación.

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

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

Los municipios y distritos tendrán que asegurar el suministro de agua potable en los centros de detención transitoria del territorio nacional en armonía con las medidas adoptadas por el Gobierno nacional en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica.³⁹

43. Finalmente, en el marco del proceso de revisión, se ha allegado información que indica que uno de los principales inconvenientes para la construcción de cárceles, espacios o pabellones de detención preventiva, se concreta en los POT. Lo anterior se presenta porque en la distribución de usos del suelo no se contemplan instrumentos de planeación y mecanismos que contribuyan al mejoramiento de la crisis de cupos dentro del sistema carcelario, situación que genera un impacto en los centros de detención transitoria. De ese modo, es importante que las autoridades

³⁹ La Corte conoce que mediante Decreto 441 del 20 de marzo de 2020, el Gobierno nacional dictó disposiciones en materia de acueducto, alcantarillado y aseo para hacer frente al Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado por el Decreto 417 de 2020. De esta manera, el Gobierno nacional resolvió en el artículo 2.º del Decreto que, durante el término de declaratoria de la emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID-19, "los municipios y distritos asegurarán de manera efectiva el acceso a agua potable mediante la prestación del servicio público de acueducto, y/o esquemas diferenciales, a través de las personas prestadoras que operen en cada municipio o distrito" y en caso de que ello no sea posible, podrán garantizar el suministro "a través de medios alternos de aprovisionamiento como carrotanques, agua potable tratada envasada, tanques de polietileno sobre vehículos de transporte, tanques colapsibles, entre otro". Finalmente, en el artículo 3 del Decreto se determinó que "los municipios, distritos y departamentos para asegurar el acceso de manera efectiva a agua potable, podrán destinar los recursos necesarios del Sistema General de Participaciones para Agua Potable y Saneamiento Básico (SGP-APSB) para financiar medios alternos de aprovisionamiento".

competentes, como las Alcaldías y los concejos municipales, en el marco de sus competencias, presenten iniciativas para la revisión de sus POT y adopten las medidas tendientes a modificar el uso del suelo y, con ello, crear nuevos espacios destinados a la detención preventiva de personas”.

Por lo expuesto, para este juez constitucional es claro que no puede interferir en una esfera que no es de su competencia, como quiera que es el INPEC, quien ejerce el control y la distribución de la población condenada en los centros carcelarios, ateniendo la regla del equilibrio decreciente y al estado de cosas inconstitucional del Sistema Carcelario y Penitenciario de nuestro país declarado por la Corte en Sentencia T-388 de 2013.

Ahora, si bien es cierto que en la sentencia T-151 de 2016, se amparó el derecho a unas personas privadas de la libertad, cumplimiento medidas de aseguramiento en estaciones de policía, lo cierto es que, en la referida sentencia se dispuso que se tenía que respetar la regla del equilibrio decreciente, en efecto, resolvió lo siguiente:

“2.3. ORDENAR *al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC, a la Policía Metropolitana de Bogotá, y a la Secretaría de Gobierno de la Alcaldía Mayor de Bogotá que, si aún no lo han hecho, en un término razonable que en ningún caso puede superar los ocho (8) días contados a partir de la notificación de esta providencia, procedan a trasladar a las personas sindicadas y condenadas que lleven más de 36 horas en las Unidades de Reacción Inmediata URI de Bogotá y salas de retenidos de las Estaciones de Policía de Bogotá, a los establecimientos de reclusión del orden nacional o distrital en los que, en condiciones dignas y de acuerdo con la Constitución y la ley, deben permanecer hasta que la autoridad judicial competente ordene su libertad, éste proceso de traslado de los internos debe tener en cuenta la regla de equilibrio decreciente fijada para el ingreso de internos a los establecimientos carcelarios, impuesta en la sentencia T-388 de 2013, de modo que no genere una situación de hacinamiento en los establecimientos carcelarios y penitenciarios receptores.”* (subrayas fuera de texto).

Con todo lo anterior, y conforme a las pruebas obrantes en el expediente se concluye que los accionantes Jonathan Pérez Guzmán y Michael Andrés Garzón Aldana, se encuentran privados de la libertad en la estación de policía de la localidad de Suba, desde el 15 de marzo y 28 de mayo de 2020, respectivamente, sin embargo, no se comprueba que a pesar del tiempo prolongado en el citado lugar de retención provisional, diligenciaran directamente su traslado ante el INPEC o en su defecto se le hubiera puesto en conocimiento del funcionario responsable de cada una de las situaciones jurídicas penales, quien de conformidad con el artículo 52 de la Ley 1709 de 2014, goza de las facultades para solicitar ante el INPEC los traslados respectivos. Omisiones que conllevan a este juzgado a considerar la inexistencia de una afectación a sus derechos fundamentales al debido proceso, dignidad humana e igualdad, susceptibles de ser amparados a través de la presente acción de tutela.

Por lo expuesto, se negará las pretensiones de la tutela, como quiera que no se demostró la vulneración de los derechos fundamentales invocados, aunado a que los accionantes debieron diligenciar – solicitar- su traslado ante el INPEC, conforme lo previsto en la parte considerativa de esta sentencia.

La presente providencia puede ser impugnada dentro del término señalado en el Decreto 2591 de 1991.

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado Cuarenta y Seis (46) Administrativo Oral del Circuito Judicial de Bogotá D.C.**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

FALLA:

PRIMERO: NEGAR la acción de tutela formulada por los señores Jonathan Pérez Guzmán y Michael Andrés Garzón Aldana, de acuerdo a lo establecido en la parte motiva de esta decisión.

SEGUNDO: PREVENIR a las entidades aquí accionadas, para que cumplan las órdenes con efectos *inter comunis*, dadas por la Corte Constitucional en el Auto 110-20, en especial las indicadas en los numerales segundo y tercero de la parte resolutive del referido auto.

TERCERO: NOTIFÍQUESE a las entidades accionadas de manera personal y a los accionantes, por el medio más expedito, de conformidad con lo previsto en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991. Por el medio más expedito, comuníquesele a la Defensoría del Pueblo.

CUARTO: Si esta providencia no fuese impugnada dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación, **remítase** el expediente a la Corte Constitucional, para su eventual revisión.

Notifíquese y Cúmplase

ELKIN ALONSO RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ
JUEZ

Firmado Por:

ELKIN ALONSO RODRIGUEZ RODRIGUEZ
JUEZ CIRCUITO
JUZGADO 46 ADMINISTRATIVO BOGOTÁ

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:

18e35489ca909ff3b0fe637aa7f9edb40f3f9a2f274637e3342e373602ad6b1b

Documento generado en 30/09/2020 02:11:14 p.m.