



República de Colombia  
**Corte Suprema de Justicia**  
Sala de Casación Penal  
Sala de Decisión de Tutelas n.º 2

**PATRICIA SALAZAR CUÉLLAR**

**Magistrada Ponente**

**STP14283 -2019**

**Radicación N° 104983**

Acta n° 273

Bogotá D. C., quince (15) de octubre de dos mil diecinueve (2019).

### **VISTOS**

Se pronuncia la Sala sobre las impugnaciones interpuestas por la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios –USPEC-, la Dirección Regional Nororiente del Instituto Penitenciario y Carcelario – INPEC, la Secretaría de Gobierno de Antioquia, el representante del Área Metropolitana del Valle de Aburrá, la Procuraduría 114 Judicial II Penal, el Municipio de Medellín, el Personero de Medellín y los Directores del Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario y el Complejo Carcelario y Penitenciario Pedregal, con sede en Medellín, contra la

sentencia proferida el 29 de julio de 2019 por la Sala Penal del Tribunal Superior de ese Distrito Judicial, mediante la cual tuteló «*el derecho fundamental a la dignidad humana de los detenidos en los Centros Transitorios de Reclusión de Medellín, conforme lo solicitado por el señor Personero Municipal...*».

## **ANTECEDENTES Y FUNDAMENTOS**

1. De la información que reposa en la presente actuación se pudo establecer que mediante sentencia dictada el 9 agosto de 2012, la Sala Penal del Tribunal Superior de Medellín, tuteló a favor del interno Víctor Alonso Vera el derecho fundamental a la dignidad humana. En consecuencia, ordenó:

*[a]l Ministerio de Justicia y del Derecho y al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario -INPEC- que, en el plazo improrrogable de un (1) mes, de conformidad con sus competencias, definan un plan de trabajo a fin de que, en el plazo perentorio de dos (2) años, en caso de remodelaciones o ampliaciones, o de tres (3), si se trata de obra nueva, amplíen el cupo penitenciario del Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario “Bellavista” -EPMSC- y reubiquen al accionante Víctor Alonso en estos nuevos espacios, según las consideraciones expuestas en esta decisión.*

2. La anterior decisión fue objeto de revisión por parte de la Corte Constitucional, quien a través de la sentencia T-388 de 2013, declaró el Estado de Cosas Inconstitucional del Sistema Penitenciario y Carcelario, reiterado en la sentencia T-762 de 2015 «*bajo la premisa de que la desarticulación de la política*

*criminal engendra la vulneración masiva y generalizada de los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad»<sup>1</sup>.*

Con el fin de garantizar los derechos de los detenidos en diferentes establecimientos penitenciarios y carcelarios del país, entre ellos, el de Bellavista de Medellín, la máxima Corporación Constitucional, ordenó que *«hasta tanto las autoridades carcelarias no dispongan otra medida adecuada y necesaria que garantice, por una parte, la superación del estado de cosas contrario a la Constitución, y, por otra, la posibilidad de seguir privando de la libertad a las personas frente a las que corresponda adoptar tal decisión, se deberán aplicar las reglas de equilibrio decreciente o de equilibrio»<sup>2</sup>*, según las cuales se permite el ingreso de personas al establecimiento carcelario siempre y cuando no se aumente el nivel de ocupación y se haya estado cumpliendo el deber de disminuir constantemente el nivel de hacinamiento.

3. La Corte Constitucional designó una Sala Especial para asumir el conocimiento del asunto y unificar los seguimientos trazados en las precitadas decisiones, autoridad que mediante auto 121 de 2018 reorientó la estrategia de seguimiento a partir de los roles de las entidades y los mínimos constitucionalmente asegurables *-en relación con la infraestructura, resocialización, alimentación, salud, servicios públicos domiciliarios y acceso a la administración pública y de justicia-*.

4. Mediante el Auto 110 de 2019, la Sala Especial de Seguimiento, fijó los criterios a seguir para armonizar la

---

<sup>1</sup> C.C. Auto 110/2019, 23 mar. 2019.

<sup>2</sup> C.C. Sentencia T-388 de 2013, 28 jun. 2013.

declaratoria del Estado de Cosas Inconstitucional frente a disposiciones contrarias, pues mientras, por un lado, se ordenó a las autoridades penitenciarias y carcelarias aplicar la regla del equilibrio decreciente, por otra, diferentes autoridades judiciales disponen recibir en esos establecimientos a las personas privadas de la libertad en centros de reclusión transitoria.

Por tanto, determinó que no es esa Sala Especial sino el juez de primera instancia *-en los casos particulares analizados en la sentencia que ordenó la aplicación de la regla de equilibrio decreciente-*, quien debe revisar la decisión y evaluar la continuidad de la medida a partir de un juicio estricto de proporcionalidad elaborado con base en los lineamientos propuestos en misma la providencia.

5. Teniendo en cuenta el fallo proferido a favor de Víctor Alonso Vera, así como el Auto 110 de 2019 proferido por la Sala Especial de Seguimiento a las sentencias T-388 de 2013 y T-762 de 2015 de la Corte Constitucional, el Personero Municipal de Medellín, con miras a *«adoptar medidas humanitarias que permitan la salvaguarda de los derechos fundamentales de quienes vienen padeciendo las inclemencias al estar detenidos en [E]staciones de [P]olicía y URI como centros transitorios y que se han convertido en permanentes sin reunir los requisitos que permitan la protección de los derechos humanos de quienes reposan allí»*, por las condiciones de hacinamiento, higiene y salubridad, entre otros, que padecen 1.346 personas, entre hombres, mujeres y población LGTBI, contabilizadas al momento de presentación del derecho de amparo, de los cuales algunas cuentan con

cupo asignado a algún centro penitenciario y otros cobijados con detención domiciliaria -sentenciados y sindicados-, acudió a la Sala Penal del Tribunal Superior de Medellín para que revisara la «situación carcelaria y excepción a la aplicación en la actualidad de la regla de equilibrio decreciente».

6. Las pretensiones de la Personería de Medellín se dirigen a proteger la población actualmente privada de la libertad en las Estaciones de Policía y Unidades de Reacción Inmediata, en relación a un número de personas distribuidas de la siguiente manera:

ESTACIÓN DE POLICÍA O URI	CANTIDAD DE DETENIDOS	HOMBRES	MUJERES	LGTBI	CONDENADOS	SINDICADOS	TIEMPO DE ESTADÍA DEL MAS ANTIGUO
SAN CRISTOBAL	7	0	7	0	2	5	9 meses
SAN JAVIER	31	31	0	0	2	29	10 meses
POBLADO	47	47	0	0	5	42	1 año
ALTAVISTA	21	21	0	0	5	16	14 meses
LAURELES	103	103	0	0	12	91	10 meses
BELEN	97	97	0	0	11	86	1 año
VILLA HERMOSA	55	55	0	0	19	36	24 meses
ARANJUEZ	57	57	0	0	10	47	11 meses
MANRIQUE	50	50	0	0	7	43	18 meses
POPULAR	43	43	0	0	3	40	11 meses
BUENOS AIRES	36	36	0	0	7	29	11 meses
SANTA HELENA	6	6	0	0	0	6	13 meses
CANDELARIA	303	290	12	1	46	257	1 año
BUNKER DE LA FISCALIA (SALA DE PASO LEY 906)	29	27	2	0	0	29	36 horas
BUNKER DE LA FISCALIA (SALA DE PASO LEY 600)	55	55	0	0	1	54	7 meses
CASTILLA	96	96	0	0	5	91	1 año
12 DE OCTUBRE LA MARACANA	49	49	0	0	9	40	2 años
12 DE OCTUBRE SANTANDER	61	61	0	0	0	61	
SIJIN MEVAL	200	200	0	0	4	196	11 meses
TOTAL DETENIDOS	1346	1324	21	1	148	1198	

Población sobre la cual destacó 46 personas con detención domiciliaria sin ser trasladados, 2 enfermos psiquiátricos de los cuales a uno no le suministran medicamentos, aproximadamente 10 personas con enfermedades como varicela, diabetes, posible tuberculosis,

hipoglicemia, lesionados (arma de fuego, fracturas, intervenido quirúrgicamente por apendicitis con herida infectada), desnutrición, con problemas de oído y uno con disfunción física que cuenta con una prótesis en mal estado. De igual manera se presentan brotes de gripa, tos, ulceraciones en la piel y algún tipo de virosis.

Al tiempo, sostuvo que las características de infraestructura de dichos lugares, en su mayoría cuentan con espacios reducidos, para la cantidad de personas que permanecen en ellos, con cero a tres baños en regular estado, con condiciones de iluminación baja, la mayoría carecen de patio sin poder salir al sol, con entornos de humedad, hongos, goteras, mala higiene y presencia de insectos –chinchas, cucarachas y pulgas-.

Señaló que en algunas estaciones la alimentación se la brindan sus propios familiares, en otras no les es permitido su ingreso, por lo que deben recibir la suministrada por el INPEC directamente o por intermedio de un operador, la cual es concedida una o dos veces al día y, en ocasiones, alcanza, incluso, el estado de descomposición.

Por lo reducido de los espacios de las celdas o calabozos, muchos internos también están ubicados en pasillos, patios – con cambuches de plástico-, parqueaderos, incluso, salas de entrevistas, en los que algunos duermen en colchonetas, hamacas, en su mayoría en el piso y hasta en los baños. Donde les es permitido, cuentan con visitas familiares muy

restringidas, sin lugar a las de carácter conyugal, la atención en salud es precaria, pues aunque ciertas reclusiones tratan de prestar el servicio con remisiones médicas, se destaca la ausencia de atención, los botiquines no cuentan con medicamentos ni controles para enfermedades virales.

Del mismo modo, destacó que carecen de condiciones para realizar su aseo personal, por la falta de elementos básicos, porque no les son suministrados o por falta de las baterías sanitarias que les permita efectuar esa labor; tampoco existen las condiciones para consumir sus necesidades corporales básicas, de modo tal que las mismas son satisfechas en baldes.

Tal panorama fue reflejado<sup>3</sup> por el agente del Ministerio Público y documentado mediante fotografías, de las que se observan las condiciones deplorables de habitabilidad de las personas privadas de la libertad en los centros de los que implora la intervención, lo cual constituye una afrenta a sus derechos fundamentales a la vida en condiciones dignas, integridad personal, salud y a no ser sometido a torturas ni a tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes.

La situación, además fue descrita por el Personero Municipal de Medellín, como «*una bomba de tiempo*», pues por las mismas condiciones de hacinamiento y habitabilidad, si bien en algunos centros se informan relaciones sociables entre los internos, en su mayoría fueron calificadas como

---

<sup>3</sup> Folios 1 a 37 Cuaderno n° 2 Primera Instancia.

tensas, sea por asuntos de comunas o por la inconformidad originada precisamente en las mismas condiciones de privación de la libertad en las que se encuentran.

Con base en lo expuesto solicitó efectuar el respectivo test de proporcionalidad y se excepcione la regla de equilibrio decreciente, suspendiendo la misma, para que se abran las puertas del Establecimiento Carcelario de Medellín – Bellavista-, permitiendo el ingreso de las personas privadas de la libertad en centros transitorios, y luego, reactivar la precitada guía, para superar el Estado de Cosas Inconstitucional.

### **TRÁMITE**

Mediante proveído fechado 23 de abril de 2019, la Sala Penal del Tribunal Superior de Medellín, asumió el conocimiento de la solicitud de *«suspensión temporal de la regla de equilibrio decreciente del Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Medellín-Bellavista y se permita el ingreso de aquellas personas que se encuentran detenidas en centros transitorios, al interior de la tutela radicada 2012-01001 cuyo fallo concedió el amparo deprecado por el actor (Víctor Alonso Vera)»*.

Dispuso comunicar lo pertinente a la Presidencia de la República, al Ministerio de Justicia, el Instituto Penitenciario y Carcelario –INPEC, Regional Noroeste del INPEC y el Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Medellín – Bellavista, la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios -USPEC- la Policía Metropolitana del Valle de Aburrá, la Procuraduría General de la Nación y la Regional de Antioquia.

Si bien, por medio de la providencia dictada el 9 de mayo del año que avanza, el Tribunal decidió acceder a la pretensión elevada por el actor, también lo es que, atendiendo la solicitud presentada por el Delegado de la Procuraduría General de la Nación, esta Sala de Decisión Penal de Tutelas, el 25 de junio de 2019, decretó la nulidad de todo lo actuado por indebida conformación del contradictorio.

A través del auto fechado el 16 de julio del año en curso, la corporación judicial, para mejor proveer, decidió avocar *«conocimiento de la solicitud constitucional instaurada por el Personero Municipal de Medellín»*, contra la Presidencia de la República, el Ministerio de Justicia, el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC, la Regional Noroeste del INPEC y el Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Medellín – Bellavista.

De otra parte, vinculó entre otros, a la Procuraduría General de la Nación, al Procurador 114 Judicial II, la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios, la Policía Metropolitana del Valle de Aburrá, la Gobernación de Antioquia, las Alcaldías Municipales de Caldas, Sabaneta, La Estrella, Envigado, Itagüí, Medellín, Bello, Copacabana, Girardota y Barbosa, al igual que a las Personerías de los citados municipios.

### **DECISIÓN IMPUGNADA**

La Sala Penal del Tribunal Superior de Medellín, el 29 de julio de 2019, luego de hacer referencia al fallo T-083 de 2003, al Auto 110 de 2019, dictado por la Sala Especial de Seguimiento de la Corte Constitucional por medio del cual se adoptaron medidas contingentes con relación a la aplicación de la regla de equilibrio decreciente en el marco del seguimiento a las Sentencias T-388 de 2013 y T-762 de 2015, y de analizar la situación de los privados de la libertad en el Establecimiento Penitenciario y Carcelario, el Complejo Carcelario y Penitenciario y en los centros de reclusión transitoria, todos de Medellín, resolvió:

**PRIMERO: TUTELAR** *el derecho fundamental a la dignidad humana de los detenidos en los Centros Transitorios de Reclusión de Medellín, conforme lo solicitado por el señor Personero Municipal, población privada de la libertad que se encuentra amparada dentro de la declaratoria del estado de cosas contrario a la Constitución Política del Sistema Penitenciario y Carcelario, desde la Sentencia T-388 de 2013.*

**SEGUNDO: ACCEDER** *a la solicitud de suspensión temporal de la regla de equilibrio decreciente que actualmente está decretada en el Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Medellín — Bellavista y el Complejo Penitenciario y Carcelario de Medellín — COPED Pedregal. Lo anterior se extenderá hasta que entre en funcionamiento la Colonia Agrícola "Granja Agroindustrial Seminario Mayor de Yarumal", en cuyo momento se aplicará nuevamente para éstos centros penitenciarios la regla de equilibrio decreciente. Ello, conforme lo expuesto en la parte motiva de ésta providencia.*

**TERCERO:** Se **AUTORIZA** el ingreso de las personas sindicadas que están detenidas en los Centros de Reclusión Transitorios de la localidad al EPC de Medellín -Bellavista y el COPED Pedregal. Para ello, se efectuarán traslados en forma paulatina y gradual de internos durante un término máximo de seis (6) meses, y se aplicarán como criterios de priorización, la división de los grupos poblacionales así: i) quienes se encuentren con afectaciones en su salud; ii) los que presenten alguna situación de discapacidad; iii) los adultos mayores y, iv) los restantes, en orden de mayor a menor tiempo de detención en los centros transitorios de reclusión. Lo anterior, aplicándose inicialmente a las Estaciones de Policía que cuentan con una mayor tasa de hacimiento.

**CUARTO:** Se **ORDENA** al INPEC que dentro del término de las cuarenta y ocho (48) siguientes a la notificación de esta providencia, si aún no lo han hecho, le corresponde, bien sea por intermedio de la Dirección General o por la Regional Noroeste, disponer los medios suficientes, idóneos y adecuados para el traslado de las 121 personas (21 mujeres, 5 hombres que cuentan con cupo asignado para un centro de reclusión y 95 hombres que les fue concedida la reclusión domiciliaria —medida de aseguramiento o prisión domiciliaria—).

**QUINTO:** Se **ORDENA** al INPEC, bien sea por intermedio de la Dirección General o por la Regional Noroeste, que dentro del término de los diez (10) días siguientes a la notificación de esta providencia, si aún no lo han hecho, dispongan lo pertinente para la asignación de un cupo en un centro penitenciario del orden Nacional o Territorial, y su consecuente traslado hacia el lugar señalado para purgar su condena, de las 161 personas que se encuentran condenados y permanecen en los Centros Transitorios de Retención.

**SEXTO:** se **ORDENA** a la Alcaldía de Medellín, la Gobernación de Antioquia y el Área Metropolitana del Valle de Aburrá, que, en coordinación con el Ministerio de Justicia, la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios - USPEC- y el INPEC, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 17 de la Ley 65 de 1993, en un término de seis (6) meses, contados a partir de la notificación de esta sentencia, elabore, y presente un programa de creación de una cárcel metropolitana con una capacidad similar o superior a la totalidad del COPED Pedregal, que atienda a las necesidades de la detención preventiva y transitoria de los detenidos del Área Metropolitana del Valle de Aburrá, en la que puedan ser albergados en condiciones respetuosas de un mínimo vital de dignidad, el que deberá adelantarse y culminarse en un término no mayor a tres (3) años. Dicha obligación estará en cabeza del Alcalde de Medellín o de quien haga sus veces, advirtiendo que los municipios que no cuentan con una cárcel municipal, o no tengan suscrito un convenio interadministrativo con otra cárcel municipal o con el INPEC (Bello, Caldas e Itagüí) deberán integrarse al proyecto carcelario. En cuanto a los demás municipios, contarán con la posibilidad de hacer parte del proyecto, siempre que las condiciones de reclusión que cuentan en la actualidad no sean suficientes para la atención de la población sindicada, o que simplemente deseen contar con su participación.

**SEXTO: EXHORTAR** al señor Personero Municipal de Medellín para que, en cumplimiento como interviniente en el Sistema Penitenciario y Carcelario para el EPC de Medellín -Bellavista y el COPED Pedregal, preste su colaboración y vigilancia al momento de la aplicación de los criterios de priorización aquí referidos, así como el posterior traslado de los internos, con miras acatar lo aquí dispuesto, y que en caso de ser procedente, promueva las acciones pertinentes para evitar una vulneración de los derechos de la población privada de la libertad.

**SÉPTIMO:** *Si esta decisión no fuere impugnada, envíese el expediente a la H. Corte Constitucional para su eventual revisión conforme el art. 32 del Decreto 2591 de 1991. Se advierte que este asunto guarda estrecha relación con el que conoce la Sala Especial de Seguimiento de la Sentencia T-388 de 2013 y T-762 de 2015 de la Corte Constitucional.*

## **LAS IMPUGNACIONES**

1. La apoderada del Municipio de Medellín señaló que en el trámite se debieron vincular los 125 municipios del departamento de Antioquia. Además, sostuvo que la acción constitucional es improcedente para dar órdenes de realizar obras públicas e indicó que esa entidad tiene un convenio con el INPEC en el que desde el año 2016 se han realizado diferentes acciones e inversiones en áreas de tecnología, mantenimiento de parque automotor, apoyo logístico de transporte, suministro de combustible, dotaciones a guardianes, salud, inclusión social en la que se realizó acompañamiento a estaciones de policía para la verificación de derechos humanos de la población privada de la libertad en la que se tramitaron cupos en centros carcelarios, refrigerios, valoraciones médicas, entre otros.

Agregó que se está trabajando en la formulación de fases y diseños de una cárcel municipal con capacidad para más de 1000 personas, de ahí que el fallo impugnado «enredaría este proyecto por cuanto ordena la inclusión de otros actores». Sostuvo que el art. 17 de la Ley 65 de 1993 no vincula a la USPEC ni al Ministerio de Justicia, mientras

que al INPEC solo le obliga a hacer inspección y vigilancia, por lo que esa obra no se debe delegar en ese municipio, pues para esos efectos *«es más competente la administración departamental como integrados de la región»*, además que la creación de una cárcel metropolitana debe involucrar a cada ente territorial, estimando, por lo tanto, que existe falta de legitimación por pasiva, solicitando la revocatoria de la decisión.

2. El Director del Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Medellín afirmó que está cumpliendo con la regla del equilibrio decreciente dispuesta en la sentencia T-388 de 2013 y el Tribunal carece de competencia para modificar la referida providencia en el sentido de suspenderla, puesto que a pesar de su aplicación no ha disminuido el hacinamiento, aunado a que los pabellones 1, 2 y 4 amenazan con ruina, por lo que la precitada medida debe mantenerse.

Tras realizar una relación de los establecimientos penitenciarios y carcelarios de la región, de los que denunció se encuentran en condiciones de hacinamiento, aseveró que también están los de Chocó que se encuentran circunscritos en la Regional Nororiente del INPEC, siendo esa otra alternativa, toda vez que esa reclusión no está en condiciones para atender de forma adecuada un número cada vez creciente de la población reclusa.

Reveló que si bien el Tribunal puede fallar frente al problema planteado, esa decisión no se puede tomar sin conocimiento de causa y la respuesta a la solicitud de la Personería «no puede ser vulneración de derechos», por lo que se opuso a lo establecido en los numerales PRIMERO, SEGUNDO y TERCERO de la providencia impugnada.

3. Quien representa a la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios –USPEC- solicitó la revocatoria del numeral sexto resolutivo del auto recurrido, por cuanto de acuerdo a las funciones legales que le asiste no le es factible realizar construcciones de cárceles y pabellones de detención preventiva, pues la competencia recae sobre los entes territoriales, de ahí que pidió su desvinculación.

4. La representante de la Dirección del Complejo Carcelario y Penitenciario Pedregal de Medellín, refirió que a pesar de las medidas adoptadas para dar cumplimiento a la regla del equilibrio decreciente, no ha sido posible bajar la tasa de hacinamiento, ya que la mayoría de la población sindicada tiene mayor posibilidad de ser condenada que absuelta y en su mayoría no serán beneficiarios de subrogados penales en razón de las exclusiones previstas en el artículo 68A del Código Penal. Por tanto, al levantar la medida impuesta no estaría en capacidad de asignar actividades de redención pues con la infraestructura los cupos son limitados y con los nuevos internos todos estarían en situación de vulnerabilidad, por lo que pidió revocar la

orden y permitir que el Pedregal continúe con la fórmula del equilibrio decreciente.

5. El Líder de Gestión Jurídica de la Personería de Medellín afirmó que el término de 6 meses señalado por el Tribunal es muy extenso para mitigar la problemática de hacinamiento de las estaciones de policía, pues en su sentir, debido a las condiciones de salubridad y seguridad, la relación entre las personas que se encuentran privadas de la libertad en esos centros transitorios es muy tensa y en virtud de que el Estado debe propender por brindarles unas condiciones de vida dignas, el traslado debe realizarse de forma inmediata.

6. El Director Regional Nororiente del Instituto Penitenciario y Carcelario – INPEC, manifestó que con la orden dada, lo alcanzado con la aplicación de la regla del equilibrio decreciente se perdería y seguirían en una situación de establecimientos hacinados generando condiciones indignas tanto para las personas que en la actualidad se encuentran allí recluidas como para quienes ingresen, pues a la fecha no han llegado a disminuir el cupo real del EPMSC de Medellín, el cual es más bajo debido a las obras que allí se realizan, situación que empeoraría al levantar la medida.

Añadió que teniendo en cuenta que la orden se extenderá hasta la entrada en funcionamiento de la Colonia Agrícola «*Granja Agroindustrial Seminario Mayor de Yarumal*», el

hacinamiento volverá a incrementarse y las condiciones de habitabilidad y reclusión indignas volverían a ser latentes.

Reveló que al momento de la solicitud elevada por la Personería Municipal, las estaciones de policía contaban con 1.195 personas privadas de la libertad -PPL- y al 29 de julio del año que avanza aumentó a 1.346, lo que no se debe a que no se estén recibiendo personas en los establecimientos cobijados con la regla de equilibrio decreciente, puesto que allí se han admitido de manera paulatina, sino a que se han presentado nuevas imposiciones de medidas de aseguramiento y, tras dar un informe sobre la capacidad de dichos centros, solicitó mantener la medida impuesta por la Corte Constitucional.

7. El representante de la Secretaria de Gobierno de Antioquia sostuvo que la obligación de elaborar un proyecto para la construcción de una cárcel metropolitana está en cabeza del Alcalde de Medellín o quien haga sus veces y se pone a disposición para iniciar lo antes posible el cronograma de actividades a fin de estructurar el proyecto. Teniendo en cuenta la transición de gobernaciones y alcaldías por el proceso electoral que se avecina, sostuvo que detallará y resaltaré en el informe de empalme las actuaciones que se realicen en los meses restantes del periodo.

Afirmó que en dicho informe destacará la necesidad de priorizar la asignación de recursos para la implementación del proyecto en el plan de desarrollo, conforme a la Constitución

y la ley, por lo que solicitó modular la decisión del Tribunal pues debe dejar a la nueva administración la tarea de articular con la Alcaldía de Medellín la referida construcción o, subsidiariamente, apoyar la adecuación de un pabellón en el proyecto del Centro Carcelario de Yarumal.

8. El Procurador 114 Judicial II Penal en condición de agente especial del Ministerio Público, aclaró que la decisión adoptada corresponde a la de un auto y no una sentencia, por lo que se opone a que la misma sea remitida a la Corte Constitucional para revisión, pues sobre el asunto esa Corporación se pronunció mediante la providencia T-388 de 2013.

Refirió que la decisión del Tribunal comporta varios errores, consistentes en violación de la cosa juzgada en las sentencias T-388 de 2013, T-762 de 2015 y T-409 de 2015, pues en su sentir, olvidó que la competencia otorgada en el Auto 110 de 2019, es para revisar la regla del equilibrio decreciente pudiendo adoptar medidas correctivas para garantizar la superación del Estado de Cosas Inconstitucional –ECI-, pero delimitado en los fallos que dieron origen a su declaratoria, por lo que las decisiones adoptadas no pueden ser modificadas.

En ese entendido sostuvo que la sentencia T-388 de 2013, *«impuso el cierre»* de los centros penitenciarios allí cobijados *«como la única manera de conseguir que se cumpliera lo dispuesto»* frente a la vulneración de los derechos humanos de

las PPL en los mismos, como a los problemas de infraestructura, lo cual, como evidenció el paso del tiempo, no se ha cumplido en los plazos otorgados por la Corte Constitucional, de ahí que deba acatarse dicho cierre.

Precisó que el Tribunal pasó por alto las demás órdenes impartidas en las sentencias T-388 de 2013, T-762 de 2015 y los autos de seguimiento al ECI, pues si a la fecha no se ha podido conjurar la situación para garantizar condiciones de subsistencia dignas y humanas, mucho menos lo será con la *«orden de incrementar el hacinamiento»*. Aunado a que la facultad de modulación que le fue otorgada no significa que *«pueda dictar medidas para desamparar o desmejorar a quien está protegido con la sentencia de tutela»*.

Adujo que el *a quo* desconoció que el asunto sobre los detenidos en las estaciones de policía ya había sido resuelto en la sentencia proferida por el mismo Tribunal de Medellín y confirmada parcialmente por la Corte Suprema de Justicia (*se refiere a la STP-6409-2016, rad. 88915, 9 nov. 2016*). Además, considera que el problema no puede solucionarse incrementando la crisis carcelaria existente, pues ello crea una desarmonía con las estrategias de superación de la situación, lo que ocurriría con la providencia recurrida, por lo que pidió revocarla en su integridad y ordenar al Tribunal dar cumplimiento a la sentencia T-388 de 2013, que dispuso el cierre el EPMSC Bellavista de Medellín.

9. El apoderado designado por el representante legal del Área Metropolitana del Valle de Aburrá con fundamento en el

principio de legalidad y sus competencias destacó, sobre la situación de la población carcelaria, que en el CONPES 3828 del 19 de mayo de 2015, se propuso «*la figura de la alianza público privada frente al Sistema Carcelario y Penitenciario Colombiano*» para desarrollar iniciativas provenientes del primero de esos sectores, llamado a responder por la población sindicada y condenada, a fin de que hagan parte de las soluciones enfocadas al desarrollo de la política penitenciaria.

Sostuvo que las Áreas Metropolitanas no han sido sujetos que respondan como autoridad penitenciaria y carcelaria y la Ley 1625 de 2013 no les asigna esa responsabilidad, de ahí que la decisión impugnada contraviene el artículo 121 de la Constitución Política así como la referida Ley 1625, colocando a la entidad en una situación de inviabilidad técnica, jurídica y financiera al ser obligada a asumir una repuesta frente a la crisis carcelaria de la región, por lo que solicitó revocar integralmente la decisión recurrida.

### **CONSIDERACIONES DE LA SALA**

De conformidad con lo establecido en el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991<sup>4</sup>, la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia es competente para resolver la impugnación instaurada contra el fallo proferido por la Sala Penal del Tribunal Superior de Medellín.

---

<sup>4</sup> Trámite de la impugnación. Presentada debidamente la impugnación el juez remitirá el expediente dentro de los dos días siguientes al superior jerárquico correspondiente.

En el presente asunto, el Personero de Medellín demandó el amparo a los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad en los centros de reclusión transitoria y/o estaciones de policía del Área Metropolitana de Medellín, para lo que, conforme a las facultades otorgadas mediante el Auto 110 del 11 de marzo de 2019, proferido por la Sala de Seguimiento de la Corte Constitucional, solicitó a la Sala Penal del Tribunal Superior de Medellín la suspensión de la *regla de equilibrio decreciente* decretada por la Corporación Constitucional en la Sentencia T-388 de 2013, en los establecimientos penitenciarios y carcelarios del país, entre los que se encuentran el EPMSC Bellavista de esa ciudad.

De entrada, ha de indicarse que no hay duda sobre la legitimación en la causa por activa del Ministerio Público, representado en este evento por el Personero Municipal de Medellín, pues, conforme al mandato constitucional le corresponde la guarda y promoción de los derechos humanos. (artículo 118 de la Constitución Política)

**1. Sobre la cosa juzgada en relación al amparo concedido en favor de las personas privadas de la libertad en los centros transitorios y/o estaciones de policía del Área Metropolitana de Medellín:**

Mediante la sentencia STP16409-2016 del 9 de noviembre de 2016, Rad. 88915, en segunda instancia, esta

Corporación ya tuvo oportunidad de analizar el estado de vulneración de los derechos de la población privada de la libertad en las Unidades de Reacción Inmediata, las estaciones de policía del Área Metropolitana del Valle de Aburrá, CTI y SIJIN, en razón a los hallazgos encontrados en las visitas de inspección realizadas por la Defensoría del Pueblo en agosto de 2016, los cuales, según sostuvo el Procurador 116 Judicial II, quien actuó en calidad de accionante, tenían para aquel entonces un total de 488 privados de la libertad, entre ellos 427 imputados y 61 condenados, quienes, conforme a lo ordenado en esa oportunidad, debieron ser reubicados en centros de reclusión idóneos conforme a su situación jurídica, dada la naturaleza de los espacios de detención transitoria.

Con base en aquella decisión, sostiene el Procurador 114 Judicial II Penal de Medellín que el asunto ya fue resuelto por el mismo Tribunal y confirmado por esta Corporación. Sin embargo, tal planteamiento desconoce que si bien es cierto, en la presente acción constitucional se hace referencia a la población privada de la libertad en los centros de detención transitoria de Medellín, lo cierto es que no se trata de las mismas 488 personas objeto de amparo en la citada sentencia STP16409-2016. Además, es evidente que es otra realidad que ha evolucionado hacia nuevas problemáticas, naturalmente no consideradas en aquella decisión.

En el presente asunto, según la información reportada por el Personero de Medellín<sup>5</sup> en su escrito petitorio radicado el 12 de abril de 2019, la población privada de la libertad ascendía a un total de 1.346 personas, de las cuales aquellas con mayor tiempo de detención llevaban 24 meses en la Estación de Villa Hermosa.

Según reporte presentado por la Jefatura de Asuntos Jurídicos de la Policía Metropolitana del Valle de Aburrá<sup>6</sup>, para el 20 de septiembre de 2019, la población privada de la libertad en los centros de reclusión transitoria del Área Metropolitana asciende a 1.989 personas, lo que necesariamente lleva a inferir que se trata de un grupo de personas diferentes a las que fueron objeto de amparo en el anterior proceso de tutela, para quienes se presenta una desprotección actual y apremiante de sus derechos fundamentales con motivo de la acción desplegada por el Estado relacionada con circunstancias inherentes al mismo Estado de Cosas Inconstitucional del Sistema Penitenciario y Carcelario declarado por la Corte Constitucional, por lo que la situación de esas personas privadas de la libertad, en cuyo nombre fue instaurada esta acción, es la que debe servir de base para un pronunciamiento de fondo.

## **2. Sobre la Competencia y la Naturaleza del Asunto:**

### **2.1. La competencia:**

---

<sup>5</sup> Folios 1 s.s. Cuaderno n° 2.

<sup>6</sup> Folios 277 s.s. Cuaderno Corte.

Precisa la Sala, que el presente asunto concierne a una acción de tutela diferente a la que fue objeto de revisión por parte de la Corte Constitucional mediante la Sentencia T-388 de 2019, puesto que el amparo va dirigido a las personas privadas de la libertad que se encuentran actualmente recluidas en las estaciones de policía del Área Metropolitana de Medellín y que por su situación jurídica y el tiempo que llevan privados de la libertad en esos centros transitorios, requieren ser trasladados o dejados en libertad, situación que no fue objeto de análisis en la sentencia T-388 de 2013.

Si bien, el Personero de Medellín amparó su pedimento conforme a lo decidido por la Sala Especial de Seguimiento a las sentencias T-388 de 2013 y T-762 de 2015 de la Corte Constitucional, ello obedeció, de una parte, al hecho de que ninguna situación relativa al tema puede desconocer los principios y los fundamentos consignados en tales decisiones y, por lo tanto, toda medida debe adoptarse en estricta coordinación con los contenidos y criterios hermenéuticos establecidos allí<sup>7</sup> y, de otra, a las facultades del juez que en primera instancia conoció del asunto seguido y relacionado con el problema de hacinamiento que se presentaba, entre otros, en el Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Medellín “*Bellavista*”, en el que mediante la precitada sentencia T-388 fue decretada la *regla de equilibrio decreciente*, cuya continuidad compete analizarla a la Sala Penal del Tribunal Superior de Medellín, tal como fue

---

<sup>7</sup> Corte Constitucional. Auto 548 de 2017.

determinado en el Auto 110 del 11 de marzo de 2019, donde al respecto se señaló:

[...] *las decisiones de los jueces de instancia que ordenan la aplicación de la regla de equilibrio decreciente son complejas, y suponen un cumplimiento diferido en el tiempo que debe ser vigilado por el juez que la ordenó, en tanto mantiene su competencia hasta que esté completamente restablecido el derecho o eliminadas las causas de la amenaza*<sup>8</sup>.

18. *En vista de lo anterior, los jueces constitucionales podrán acudir al juicio de proporcionalidad propuesto, no solo para considerar ordenar la medida en nuevos casos, **sino, además, para evaluar la continuidad de la medida si esta ya ha sido ordenada, en tanto resulte nueva evidencia empírica que así lo amerite.***

Así las cosas, tanto el ECI así como la *regla de equilibrio decreciente* son los mecanismos que la Corte Constitucional activó para solucionar el problema de vulneración de derechos humanos en los que se encuentran inmersas las personas privadas de la libertad –PPL– en los centros de reclusión del país, cuya administración, custodia y vigilancia, corresponde al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC, sin que abarque aquellas PPL en los centros de reclusión transitoria o estaciones de policía del país.

Estima la Sala que el presente asunto obedece a una situación de amparo no proscrita en la sentencia T-388 de 2019, por cuanto aunque se trata de la afectación de los

---

<sup>8</sup> Artículo 27. Decreto 2591 de 1991.

derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad en los centros transitorios y/o estaciones de policía del Área Metropolitana de Medellín, circunstancia que guarda estrecha relación con la *regla de equilibrio decreciente* impuesta en aquella decisión como medida para conjurar el problema de hacinamiento en el EPMSC Bellavista de Medellín, también es cierto que la misma Corte Constitucional previó que la prohibición del ingreso de personas al centro de reclusión podía generar un impacto inusitado en el sistema penitenciario y carcelario, el cual se viene materializando en la afectación de la dignidad de las personas privadas de su libertad en las estaciones de policía, en tanto no se puede ordenar su traslado a los establecimientos carcelarios de aquella ciudad.

De ahí que, conforme al artículo 37 del Decreto 2591 de 1991 en consonancia con lo señalado en el Auto 110 de 2019 de la Corte Constitucional, la Sala Penal del Tribunal del Tribunal Superior de Medellín era la autoridad competente para conocer a prevención, en primera instancia, la presente acción constitucional.

## **2.2. La naturaleza del asunto, esto es, la suspensión temporal de la regla de equilibrio decreciente:**

La Sala Especial de Seguimiento a las Sentencias T-388 de 2013 y T-762 de 2015 de la Corte Constitucional, además de determinar que le corresponde al juez de primera instancia la verificación del cumplimiento a la *regla de equilibrio*

*decreciente*, también fue enfática en señalar que «en atención al principio de **autonomía judicial**, corresponde a cada juez decidir, de conformidad con el caso que resuelve, cuál el tipo de órdenes requeridas para amparar los derechos de la población privada de la libertad, por lo que no es posible proscribir el uso de este remedio jurídico»<sup>9</sup>,<sup>10</sup>.

Al tiempo afirmó que lo anterior, no implica que, «en atención a la posible vulneración de los derechos fundamentales de la población privada de la libertad como resultado de su aplicación, tal regla sea ponderada en situaciones concretas. Es decir, las reglas de equilibrio y equilibrio decreciente no tienen carácter absoluto, en tanto la Sentencia T-388 de 2013 estableció que deben ser aplicadas de forma razonable y sin poner en riesgo otros bienes constitucionales en igual o mayor medida, de manera que, “como cualquier otra regla jurídica, tienen excepciones que deben ser consideradas y aplicadas, siempre y cuando estén (i) plenamente demostradas, (ii) sean debidamente justificadas y (iii) sean sólo temporales”<sup>11</sup>,<sup>12</sup>.

Con ello, el Tribunal constitucional advirtió la necesidad de remediar la incompatibilidad entre la obligación de las autoridades penitenciarias de aplicar la *regla de equilibrio decreciente*, dispuesta mediante decisión judicial a fin de aliviar el hacinamiento de las personas privadas de la libertad en los establecimientos de reclusión, frente al deber de aprobar el ingreso a los mismos de quienes se encuentran en

---

<sup>9</sup> En todo caso, en el marco del ECI penitenciario y carcelario, esta Sala advirtió que “la existencia de un ECI impone deberes a (i) los jueces de tutela que emitan órdenes a partir de ella, en el sentido en que ellas han de desarrollar la estrategia judicial de superación del ECI planteada por esta Corporación”, de forma que realice una acción coordinada y unitaria de la jurisdicción, es decir, los jueces deben considerar las implicaciones de la cláusula del estado de cosas inconstitucional en sus propias decisiones. Auto 548 de 2017.

<sup>10</sup> Corte Constitucional Auto A-110 de 2019.

<sup>11</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-388 de 2013.

<sup>12</sup> Corte Constitucional Auto A-110 de 2019.

centros de detención transitoria en «*precarias condiciones*», pese a que la orden judicial disponga que deberían estar reclusas en establecimientos penitenciarios y carcelarios.

Es así que, según se concluyó, aunque participan del carácter de reglas jurídicas constitucionales y, por lo tanto, no pueden ser retiradas del ordenamiento jurídico, «*las reglas de equilibrio y equilibrio decreciente no tienen carácter absoluto*», en tanto, como se determinó en la Sentencia T-388 de 2013, «*deben ser aplicadas de forma razonable y sin poner en riesgo otros bienes constitucionales en igual o mayor medida*», pues «*como cualquier otra regla jurídica, tienen excepciones que deben ser consideradas y aplicadas, siempre y cuando estén (i) plenamente demostradas, (ii) sean debidamente justificadas y (iii) sean sólo temporales*»<sup>13</sup>.

Para el efecto correspondiente, la mencionada Sala de Seguimiento fijó las pautas para efectuar el test estricto de proporcionalidad aplicable a la ponderación de la regla de equilibrio decreciente con otros bienes constitucionales, para lo que planteó la metodología a seguir para el juez constitucional, en la que destacó que éste, además «*deberá valorar si la finalidad perseguida con la aplicación de la regla de equilibrio decreciente, esto es, la protección de los derechos de los reclusos alojados en cárceles y penitenciarias, es un bien constitucional de mayor relevancia que el valor constitucional sacrificado, en este caso, los derechos fundamentales de las personas que se encuentran reclusas en las URI y estaciones de policía en precarias condiciones*»<sup>14</sup>.

---

<sup>13</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-388 de 2013.

<sup>14</sup> Corte Constitucional Auto A-110 de 2019.

Por tanto, si el funcionario judicial encuentra que en el asunto sometido a su consideración, en una situación concreta, la medida debe ceder ante otros derechos fundamentales en conflicto, como lo son aquellos de los que son titulares los detenidos en las estaciones de policía, tendrá que suspenderse su aplicación y buscar *«otros remedios judiciales para la protección de los derechos fundamentales amenazados o vulnerados»*.

En conclusión, los motivos de inconformidad planteados por los impugnantes sobre la competencia de la Sala Penal del Tribunal Superior de Medellín para desatar la presente acción constitucional y a su vez adoptar medidas sobre la aplicación de la *regla de equilibrio decreciente* no prosperan por los motivos expuestos en precedencia.

**3. Sobre los derechos de las personas privadas de la libertad en los centros transitorios y/o estaciones de policía y la estructura de reclusión del sistema carcelario y penitenciario del país:**

Mediante la Sentencia T-151 del 31 de marzo de 2016, la Corte Constitucional destacó que a pesar de que el Estado cuenta con la facultad excepcional del poder punitivo en la que implica la restricción del derecho a la libertad, existen derechos que no pueden ser limitados a los reclusos, puesto que por la posición de garante que ostenta, se le imponen *«concretos y exigibles deberes de respeto, garantía y protección, vr. gratia, el derecho a la vida, integridad personal, a la salud y a no ser sometido*

*a torturas ni a tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes*», desde la captura hasta el instante en que recobra la libertad.

Tras realizar un amplio estudio sobre los derechos que le asisten a las personas privadas de la libertad, la precitada jurisprudencia constitucional resaltó que el artículo 304 de la Ley 906 de 2004, dispone que una vez se imponga la medida de aseguramiento, corresponde al funcionario judicial que la ordena hacer entrega del procesado al INPEC o autorizar el establecimiento de reclusión que corresponda a fin de hacer su registro e ingreso al sistema penitenciario y carcelario, en cuya custodia le compete realizar los traslados, remisiones, desarrollo de audiencias y demás diligencias a que haya lugar, a fin de garantizar su presencia ante el juez que lo requiera.

Es así que las personas privadas de la libertad en detención preventiva<sup>15</sup>, no podrán permanecer más de treinta y seis (36) horas en los centros de reclusión transitorios<sup>16</sup>, pues estos no cuentan con las condiciones mínimas de habitabilidad, precisamente por tratarse de lugares que no son establecimientos de reclusión y su infraestructura y

---

<sup>15</sup> «Las medidas privativas de la libertad antes de la condena (captura y medidas de aseguramiento) buscan asegurar la comparecencia del sindicado al proceso, la seguridad de la víctima y la sociedad, al igual que evitar que el imputado pueda obstruir el debido ejercicio de la justicia. En este orden, quien ve restringida su libertad sin que pese sobre él una condena y por tanto se le presume inocente, debe estar en condiciones que no resulten mayormente aflictivas para sus derechos fundamentales, y no constituyan tratos o medidas que le generen sufrimiento, y por el menor tiempo posible; ello por cuanto en este caso la medida se adopta como precaución y no como sanción». C.C. ST-151-2016

<sup>16</sup> «ARTÍCULO 28A. DETENCIÓN EN UNIDAD DE REACCIÓN INMEDIATA O SIMILAR. <Artículo adicionado por el artículo 21 de la Ley 1709 de 2014. La detención en Unidad de Reacción Inmediata (URI) o unidad similar no podrá superar las treinta y seis (36) horas, debiendo garantizarse las siguientes condiciones mínimas: separación entre hombres y mujeres, ventilación y luz solar suficientes, separación de los menores de edad y acceso a baño» Ley 65 de 1993.

servicios no están acondicionados para la permanencia por periodos prolongados.

Por ello al superar el tiempo mínimo en que las personas privadas de la libertad pueden mantenerse en los centros de reclusión transitorios, las garantías mínimas de salud, higiene, alimentación y descanso se disminuyen de modo tal que se desconoce su dignidad y atenta contra su vida e integridad personal, lo que torna en irregular la situación<sup>17</sup>.

Así mismo, es importante recordar, frente al sistema carcelario y penitenciario, que según el artículo 11 de la Ley 1709 de 2014, que modificó el artículo 20 de la Ley 65 de 1993, los establecimientos de reclusión se clasifican en cárceles de detención preventiva, penitenciarias, casas para la detención y cumplimiento de pena por conductas punibles culposas, centros de arraigo transitorio, establecimientos de reclusión para inimputables, cárceles y penitenciarias de alta seguridad, cárceles y penitenciarias para mujeres, cárceles y penitenciarias para miembros de la Fuerza Pública, colonias y demás centros de reclusión que se creen en el sistema penitenciario y carcelario.

De lo anterior se observa que además de la separación de los privados de la libertad por género, se deben destinar lugares para el cumplimiento de la detención preventiva y de la pena privativa de la libertad por conductas punibles culposas cometidas en accidente de tránsito o en ejercicio de

---

<sup>17</sup> C.C. Sentencia T-847 de 2000, reiterado en la Sentencia T-151 de 2016

toda profesión u oficio<sup>18</sup>, al tiempo que el legislador previó la creación de los *centros de arraigo transitorio*, para la atención de personas a las cuales se les ha proferido medida de detención preventiva y que no cuentan con un domicilio definido o con arraigo familiar o social<sup>19</sup>, pero que cumplen los requisitos legales para ser beneficiados con el sustituto de la detención o prisión domiciliaria, por lo que el arraigo no deberá ser un inconveniente para su concesión.

La finalidad del centro de arraigo transitorio es lograr la reinserción laboral de la persona privada de la libertad y la recuperación del arraigo social y familiar, si es del caso, y contribuir a que al momento de proferirse la condena se le pueda otorgar algún mecanismo sustitutivo de la prisión.

También se instituyó la destinación de establecimientos para alojar y rehabilitar a inimputables por trastorno mental permanente o transitorio con base patológica y personas con trastorno mental sobreviniente, a quienes es posible sustituir la pena privativa de la libertad por internamiento en esas instituciones, como consecuencia de la enfermedad mental.

En el caso de quienes, durante los exámenes médicos, se les detecte la presencia de trastornos psíquicos y mentales, deben ser remitidos para su valoración psiquiátrica y el diagnóstico comunicado al juez correspondiente con el fin de que se de la orden de traslado a uno de los establecimientos

---

<sup>18</sup> Art. 23 Ley 65 de 1993, modificado por el artículo 14 de la Ley 1709 de 2014.

<sup>19</sup> Art. 23A Ley 65 de 1993, adicionado por el artículo 15 de la Ley 1709 de 2014.

de que trata el artículo 24 de la Ley 65 de 1993, si la enfermedad no es compatible con la privación de la libertad en un establecimiento penitenciario o carcelario<sup>20</sup>.

De la misma manera, en casos específicos, entre otros de ancianos, es posible disponer la reclusión en lugares especiales<sup>21</sup>, al gozar de una protección reforzada por su avanzada edad y, en aquellos eventos en los que por una u otra razón el privado de la libertad cuente con una enfermedad grave, la misma puede ser sustituida por prisión o detención domiciliaria<sup>22</sup>, por regla general, el mismo estado de salud lo imposibilita físicamente o al menos dificulta de manera significativa, el ataque a la sociedad o a las víctimas, o la elusión o el entorpecimiento del proceso judicial<sup>23</sup>.

En caso contrario de no proceder la sustitución, corresponde al INPEC garantizarle la asistencia del servicio de salud a través del prestador con el que cuenta, con la observancia de los protocolos correspondientes a la patología que le aqueje, siguiendo las recomendaciones médicas y suministrando los medicamentos y demás elementos prescritos que conforme al concepto médico requiera el privado de la libertad.

En lo que respecta a las cárceles de detención preventiva, son establecimientos a cargo de las entidades

---

<sup>20</sup> Art. 61 Ley 65 de 1993, modificado por el artículo 45 de la Ley 1709 de 2014.

<sup>21</sup> Art. 29 Ley 65 de 1993.

<sup>22</sup> Numeral 4 del art. 314 de la Ley 906 de 2004.

<sup>23</sup> C.C. Sentencia C-910 de 2012.

territoriales dirigidas únicamente a la atención de personas que conforme lo preceptúan los artículos 306 y s.s. de la Ley 906 de 2004 son objeto de medida de aseguramiento en establecimiento de reclusión; mientras que las penitenciarías están destinadas al confinamiento de condenados, en las cuales se ejecuta la pena de prisión<sup>24</sup>.

#### **4. La situación real de las personas privadas de la libertad en los centros de reclusión transitoria de Medellín:**

Para la Corte la realidad por la que pasan las personas privadas de la libertad en los centros de reclusión transitoria de Medellín a todas luces configura una afrenta a la dignidad humana y un desconocimiento palmario de las garantías fundamentales que les asisten como población vulnerable, precisamente por el estado de sujeción al que se encuentran sometidos por la restricción de su libertad.

La «*relación de especial sujeción*» entre la población privada de la libertad y el Estado, comprende un vínculo que «*determina el alcance de los derechos y deberes que de manera recíproca surgen entre ellos conforme al cual, mientras el interno se somete a determinadas condiciones de reclusión que incluyen la limitación y restricción de ciertos derechos, el Estado, representado por las autoridades penitenciarias, asume la obligación de protegerlo, cuidarlo y proveerle lo necesario para*

---

<sup>24</sup> Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, Sección C- Reglas 84 s.s., adoptadas en el Primer Congreso de las Naciones Unidas sobre la Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente. 1985

*mantener unas condiciones de vida digna durante el tiempo que permanezca privado de la libertad»<sup>25</sup>.*

Tales obligaciones no han sido asumidas en el asunto bajo estudio, pues las autoridades del INPEC y los entes territoriales involucrados, frente a las circunstancias descritas, no han tomado medidas urgentes a fin de conjurarlas, mientras la problemática aumenta de manera exponencial, pues desde la fecha de solicitud de la Personería de Medellín, el 12 de abril de 2019, al 20 de septiembre pasado, según la información reportada por la Policía Metropolitana del Valle de Aburrá, la población se incrementó así:

ESTACIÓN DE POLICÍA O URI	CANTIDAD DE DETENIDOS	CAPACIDAD ALBERGUE	DOMICILIARIA	LGTBI	CONDENADOS	SINDICADOS	% DE OCUPACIÓN
SAN CRISTOBAL	29	2	2	1	8	18	1450,0
SAN JAVIER	44	6	3	0	2	39	733,3
POBLADO	60	*	3	0	3	54	*
ALTAVISTA	25	8	0	0	1	24	312,5
LAURELES	138	15	8	0	7	123	920,0
BELEN	134	25	4	0	8	122	536,0
VILLA HERMOSA	17	15	4	0	7	6	*
ARANJUEZ	98	9	1	0	6	91	1088,9
MANRIQUE	75	10	6	0	8	61	750,0
POPULAR	51	*	0	0	3	48	*
BUENOS AIRES	43	8	2	0	2	39	537,5
SANTA HELENA	6	*	0	0	0	6	*
CANDELARIA	507	*	30	4	70	403	*
BUNKER DE LA FISCALÍA (SALA DE PASO LEY 906)	*		*	*	*	*	*

<sup>25</sup> C.C. Sentencia C-026 de 2016.

BUNKER DE LA FISCALÍA (SALA DE PASO LEY 600)	*	*	*	*	*	*	*
CASTILLA	114	12	4	2	10	98	950,0
12 DE OCTUBRE LA MARACANA	53	10	1	0	5	47	530,0
12 DE OCTUBRE SANTANDER	*	*	*	*	*	*	*
SIJIN MEVAL	174	33	1	1	4	168	527,3
<b>TOTAL DETENIDOS</b>	<b>1568</b>	<b>151</b>	<b>69</b>	<b>8</b>	<b>144</b>	<b>1347</b>	<b>1038,4</b>

\* NO HAY DATOS

La información precedente arroja índices de hacinamiento alarmantes en los diferentes centros de reclusión transitoria que van desde 312,5% (Altavista) hasta 1450% (San Cristóbal), con un promedio general del 1.038,4%, ello sin contar con datos sobre la capacidad de albergue en la Estación de la Candelaria, donde, en tan breve lapso -5 meses-, se pasó de 303 a 507 detenidos.

Según reportes presentados por el Director Regional Noreste del INPEC<sup>26</sup>, en el Área Metropolitana de Valle de Aburrá, funcionan tres Establecimientos de Reclusión del Orden Nacional -ERON-, estos son: **i)** el Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Medellín -EPMSC “Bellavista”-, **ii)** el Complejo Penitenciario y Carcelario -de Medellín -COPED Pedregal- y, **iii)** el Establecimiento Penitenciario de Alta y Mediana Seguridad y Carcelario de Itagüí -EPAMSC “La Paz”-, cuyas condiciones de población privada de la libertad son:

<sup>26</sup> Folio 275 Cuaderno Corte.

ESTABLECIMIENTO	CAPACIDAD	HOMBRES	MUJERES	SINDICADOS	CONDENADOS	TOTAL	PORCENTAJE DE OCUPACIÓN
EPMSC "Bellavista"	1337	3089	0	704	2385	3089	231,0
COPEP Pedregal hombres	1468	2168	0	1161	1007	2168	147,7
COPEP Pedregal mujeres	1254	0	1434	513	921	1434	114,4
EPAMSC "La Paz"	375	1263	352	0	911	2526	336,8
<b>TOTALES</b>	<b>4434</b>	<b>6520</b>	<b>1786</b>	<b>2378</b>	<b>5224</b>	<b>9217</b>	<b>207,9</b>

Ha de indicarse que la finalidad perseguida con la aplicación de la *regla de equilibrio decreciente* en el EPMSC Bellavista y el COPEP Pedregal, hizo que en principio bajara ostensiblemente el estado de hacinamiento de los mismos, pues no se puede pasar por alto que gran parte del hacinamiento actual obedece también al cierre de patios por temas de infraestructura y salubridad<sup>27</sup>.

Como se puede apreciar, la ocupación de los centros de reclusión transitoria supera ampliamente la de los establecimientos penitenciarios y carcelarios del Área Metropolitana del Valle de Aburrá, pues si bien en los dos el nivel de albergue se encuentra desbordado, la diferencia de los primeros en relación con los segundos, es absolutamente abismal, así como desigual, pues en aquellos no tienen la garantía de sus mínimos asegurables<sup>28</sup> para satisfacer sus necesidades básicas.

<sup>27</sup> Según lo señalado por la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios, en la EPMSC Bellavista está en construcción el pabellón n° 2 con capacidad para 412 cupos, obra que inició en abril de 2019 y tiene un plazo de ejecución de 12 meses.

<sup>28</sup> Relacionados de manera ilustrativa por la Corte Constitucional como **las condiciones mínimas de subsistencia digna y humana** que deben respetar los centros penitenciarios y carcelarios en lo relativo a los principales aspectos de la vida en reclusión: 1) resocialización, 2) infraestructura, 3) alimentación, 4) derecho a la salud, 5) servicios públicos y 6) acceso a la administración pública y a la justicia. Auto A-121 de 2018.

Una situación como la que se acaba de consignar, impone la necesidad de tomar medidas efectivas para conjurar la situación de afectación de los derechos fundamentales de quienes habitan los centros de reclusión transitoria, lo cual debe inscribirse dentro de los lineamientos trazados en las sentencias T-388 de 2013 y T-762 de 2015, sin generar un mayor impacto negativo sobre los establecimientos carcelarios y penitenciarios ubicados en el Área Metropolitana del Valle de Aburrá, pues no es posible trasladar ni empeorar la problemática de hacinamiento de los establecimientos de reclusión.

Para tal efecto, la Sala examinará a continuación las órdenes impartidas por el Tribunal en la decisión impugnada y, seguidamente, emitirá imperativos adicionales con los que se buscará conjurar la manifiesta vulneración de las garantías mínimas de las personas reclusas en los centros transitorios y/o estaciones de policía del Área Metropolitana del Valle de Aburrá.

**5. Órdenes emitidas por el Tribunal dirigidas a la protección de los derechos fundamentales de las personas reclusas en los centros transitorios y/o estaciones de policía del Área Metropolitana del Valle de Aburrá:**

**5.1. La suspensión de la *regla de equilibrio decreciente*:**

El Tribunal Superior de Medellín, en la sentencia que es objeto de revisión, estimó que ante la necesidad de proteger de manera urgente los derechos fundamentales vulnerados de forma sistemática a las personas privadas de la libertad en los centros transitorios y/o estaciones de policía del Área Metropolitana de Medellín, se hace necesario valorar la continuidad de la aplicación de la *regla de equilibrio decreciente* decretada para el Complejo Penitenciario y Carcelario de Medellín –COPED Pedregal- y del Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Medellín -EPMSC Bellavista-.

Por tal motivo, se fundamentó con acierto que, aunque la *regla de equilibrio decreciente* es una regla constitucional contenida en la Sentencia T-388 de 2013, la cual hizo tránsito a cosa juzgada constitucional, lo que impide la «proscripción» de su aplicación como «remedio jurídico»<sup>29</sup>, no puede ser inflexible ante la trasgresión de derechos fundamentales de la población privada de la libertad, por lo que es posible suspender sus efectos en casos concretos, permitiéndosele al juez constitucional ponderar los bienes constitucionales que se encuentran en colisión en cada caso.

Para tal efecto, siguiendo los lineamientos establecidos en el auto 110 de 2019, el Tribunal estimó procedente interpretar, a través del test de proporcionalidad, la *regla de equilibrio decreciente*, ponderándola con las circunstancias concretas de hacinamiento al que están sometidas las personas privadas de la libertad en centros de detención

---

<sup>29</sup> CC. Auto A-110-2019.

transitoria, a fin de establecer la necesidad de ordenar la suspensión y permitir el ingreso a los establecimientos penitenciarios y carcelarios de personas que permanecen en centros de detención transitoria.

En general, observa la Sala, el *a quo* hizo adecuado empleo de aquella herramienta de ponderación constitucional para resolver el conflicto de principios y fundamentar la decisión de tutelar en este caso la suspensión de la *regla de equilibrio decreciente*, pues bien se puede asumir que se trata de un caso difícil en el que las razones para amparar los derechos fundamentales a la dignidad humana, a la salud, a la integridad física y mental y a vivir en un ambiente salubre e higiénico de los detenidos en centros transitorios y estaciones de policía, se oponen a los mismos derechos fundamentales de los internos en las cárceles COPED Pedregal y EPMSC Bellavista.

Así, resulta acertada la consideración de que la medida de suspender la regla de equilibrio impuesta sobre estos establecimientos resulta ser *idónea* para alcanzar el fin legítimo propuesto (proteger los derechos de las personas privadas de la libertad en los centros transitorios ante el creciente hacinamiento al que están expuestos); así como también se trata de una medida *necesaria*, en tanto, ante lo apremiante de la concreta situación, no existen otros medios alternativos que, siendo también idóneos, resulten claramente eficientes para conjurarla con menor sacrificio para los derechos fundamentales en pugna, no obstante lo

cual, la Corte anticipa que al tiempo se hace necesario activar otros mecanismos que simultáneamente tiendan a mitigar el efecto de la medida.

Finalmente, el juicio de proporcionalidad se concretó con el examen de *proporcionalidad en sentido estricto* que se precisa en la ponderación entre los beneficios que se obtendrán con la suspensión de la *regla de equilibrio decreciente* y los costos que ello implicará para los derechos fundamentales de los internos en las cárceles COPED Pedregal y EPMSC Bellavista, quienes verán sacrificadas garantías que de alguna manera se habían recuperado con la implementación de la regla de equilibrio, pues obviamente la posibilidad del ingreso de otras personas a esos centros supondrá el aumento de sus tasas de hacinamiento.

Por lo anterior, entiende la Sala que se hace inevitable en el caso concreto privilegiar la protección de los derechos fundamentales de los detenidos en centros transitorios y estaciones de policía, debiéndose suspender la *regla de equilibrio decreciente* que actualmente gravita sobre el Complejo Penitenciario y Carcelario de Medellín –COPED Pedregal- y del Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Medellín -EPMSC Bellavista-, en los términos consignados en el fallo impugnado, esto es, hasta que entre en funcionamiento la Colonia Agrícola «*Granja Agroindustrial Seminario Mayor de Yarumal*» o, en su lugar, la anunciada cárcel municipal de Medellín, debiéndose en su momento tomar los correctivos estructurales en función de los

mínimos constitucionalmente asegurables, conforme a los lineamientos trazados en las sentencias T-388 de 2013 y T-762 de 2015 y los autos 548 de 2017, 121 de 2018 y 110 de 2019 y los demás que puedan ser emitidos en lo sucesivo por la Sala Especial de Seguimiento designada por esa corporación para reorientar las estrategias alusivas a la superación del Estado de Cosas Inconstitucional del Sistema Penitenciario y Carcelario.

En ese sentido, se confirmarán los numerales SEGUNDO, TERCERO y CUARTO de la sentencia recurrida, sin embargo, estarán condicionadas las órdenes allí impartidas en el sentido de que a los establecimientos carcelarios COPED Pedregal y EPMSC Bellavista serán trasladadas en principio las personas que tienen cupo asignado en uno de tales establecimientos penitenciario o carcelario y aquellas que se encuentran condenadas. Además, los traslados se realizarán en los términos definidos y de manera paulatina respondiendo a criterios de priorización y de acuerdo con las condiciones especiales de los privados de la libertad, lo que se complementará con otras medidas simultáneas sobre las cuales se adicionará la sentencia recurrida, como se verá más adelante.

## **5.2. Del traslado de las personas privadas de la libertad en los centros de detención transitoria:**

La consecuencia de la ordenada suspensión de la *regla de equilibrio decreciente*, impone el traslado de las personas

privadas de la libertad en las estaciones de policía y en los centros de detención transitoria.

Sin embargo, se debe procurar el traslado mínimo de las personas reclusas en las estaciones de policía a los Establecimientos Penitenciarios y Carcelarios de Bellavista y del Pedregal, dado que conforme con las pruebas allegadas estos centros siguen presentando altos niveles de hacinamiento, motivo por el cual, el traslado se limitará a dos grupos poblacionales: **i)** los que tienen cupo asignado en un establecimiento penitenciario o carcelario sin que hayan sido trasladados, **ii)** quienes tienen sentencia condenatoria. De igual manera, se dispondrá el traslado de la población sindicada a los municipios que cuentan con centros de reclusión. Lo anterior, conforme a las siguientes razones.

**5.2.1. Personas privadas de la libertad que tienen cupo asignado en un establecimiento penitenciario o carcelario sin que hayan sido trasladados:**

De entrada, no es admisible que las personas privadas de la libertad que tienen cupo asignado en un establecimiento penitenciario o carcelario permanezcan en un centro de detención transitoria por tiempo indefinido, pues sumado al hecho de que las autoridades penitenciarias y carcelarias entran en desacato de la orden proferida por la autoridad judicial pertinente al no trasladar luego de las treinta y seis (36) horas al detenido a un centro de reclusión, con la justificación de no contar con cupos, también se encuentra

que una vez asignado generan retraso en la efectividad del traslado, prolongando la vulneración de los derechos fundamentales de este grupo.

Tales traslados, como lo ordenó el Tribunal, se llevarán a cabo en un término de cuarenta y ocho (48) horas, contadas a partir de la notificación de esta providencia.

### **5.2.2. Personas privadas de la libertad que cuentan con sentencia condenatoria:**

El artículo 73 de la Ley 65 de 1993, establece que la Dirección General del INPEC puede disponer el traslado de los internos condenados a los otros centros de reclusión del país, ya sea por decisión propia motivada o por solicitud del recluso o sus familiares.

A su vez el artículo 75 ibídem -modificado por el artículo 53 de la Ley 1709 de 2014- señala como causales de traslado, entre otras, cuando sea necesario por razones de orden interno del establecimiento, así como para descongestionar el mismo, siendo esta la herramienta que el INPEC puede utilizar como medida urgente para liberar cupos y disponer el traslado de los condenados que se encuentran en los centros de reclusión transitoria, pues aunque los mismos no hayan sido recibidos formalmente por parte de las autoridades penitenciarias para el cumplimiento de la

sentencia, dichas personas por orden judicial<sup>30</sup> y legal<sup>31</sup> quedan bajo su custodia y vigilancia, por lo que no pueden sustraerse de su responsabilidad absteniéndose de recibirlas en la penitenciaría<sup>32</sup>.

Por tanto, frente al grupo de personas privadas de la libertad en los centros de reclusión transitoria que cuentan con sentencia condenatoria, se deben tomar las acciones correspondientes de manera inmediata, por lo que las autoridades del INPEC cuentan con la facultad de disponer traslados por situación de hacinamiento a otras penitenciarias, sea en la misma regional o a nivel nacional, facultad de la que deberá hacer uso a fin de liberar cupos para el traslado de esas personas reclusas en los centros de detención preventiva, el cual se deberá realizar conforme al orden de prioridad establecido por el Tribunal y con observancia de los lineamientos establecidos en cada caso en particular. De esa manera se liberarán cupos para el traslado de las personas que están reclusas en los centros de

---

<sup>30</sup> El artículo 72 del Código Penitenciario y Carcelario, modificado por el artículo 51 de la Ley 1709 de 2014, señala 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 reclusas las personas en detención preventiva. En el caso de personas condenadas, la autoridad judicial la pondrá a disposición del Director del Inpec, en el establecimiento más cercano, quien determinará el centro de reclusión en el cual deberá darse cumplimiento de la pena.*»

<sup>31</sup> Artículo 31 Ley 65 de 1991.

<sup>32</sup> En la sentencia C-394 de 1995, la Corte analizó la constitucionalidad de los artículos 72, 73 y 77, entre otros, de la Ley 65 de 1993, sobre la decisión de escoger el lugar para purgar la pena y a la facultad del INPEC de trasladar a los reclusos., en la que declaró la exequibilidad de los precitados artículos y manifestó: «*El inciso segundo del artículo 16, será declarado exequible, por cuanto, como ya se ha dicho, el director del INPEC puede ordenar traslados en circunstancias especiales, teniendo en cuenta que el caso del inciso sub lite siempre remite a las necesidades. No es el capricho del director, sino las necesidades las que determinan que opere una facultad que perfectamente puede otorgar la ley.*»

detención preventiva, manteniéndose el control y la garantía de los mínimos asegurables de este grupo de privados de la libertad.

Se modificará el fallo impugnado en el sentido de que los traslados de las personas condenadas, se llevará a cabo a partir de la notificación de esta providencia y hasta un término máximo de quince (15) días.

Además, se adicionará la sentencia en el sentido de ordenar a las autoridades del INPEC de los Establecimientos Penitenciarios y Carcelarios El Pedregal y Bellavista, para que en el término de treinta (30) días contados a partir de la notificación del presente fallo, adecuen la distribución de los patios en los que se encuentran reclusos un número igual o inferior a su capacidad, a fin de albergar o trasladar a los mismos a personas privadas de la libertad cuyos perfiles, aunque no sean los requeridos para el patio, se adapten al mismo, sin que el incremento sea superior al 35% de la capacidad.

**5.2.3. Traslado de la población detenida preventivamente para los municipios que cuentan con establecimientos para albergar población sindicada:**

Para las personas que se encuentren bajo detención preventiva en las estaciones de policía y centros de reclusión transitoria, se ordena su traslado a las cárceles de los

Municipios de la Estrella, Envigado y Barbosa, que son los municipios del área metropolitana que actualmente cuentan con establecimientos para mantener población sindicada. Sin embargo, para evitar una sobrepoblación en estos centros, se deberá indagar por la capacidad con la que actualmente cuentan para albergar a estas personas. Lo dicho se fundamenta en los arts. 17, 18 y 19 de la Ley 65 de 1993. De igual manera, teniendo en cuenta que los municipios de Caldas, Itagüí, Bello y Medellín no cumplen con la normatividad, se les ordena establecer convenios interadministrativos para la manutención de esta población.

Estos traslados se realizarán en un término máximo de quince (15) días, contados a partir de la notificación de esta providencia.

**5.3.Sobre la orden de construcción de una cárcel metropolitana. Las facultades del juez constitucional para dar órdenes de realizar obras públicas:**

En el fallo impugnado el Tribunal Superior de Medellín ordenó a la Alcaldía de Medellín, la Gobernación de Antioquia y el Área Metropolitana del Valle de Aburrá, en coordinación con el Ministerio de Justicia, la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios -USPEC- y el INPEC, la elaboración y presentación de un programa de creación de una cárcel metropolitana con una capacidad similar o superior a la totalidad del COPED Pedregal, proyecto que debe

culminarse en un término no mayor a tres años y al que deben integrarse los municipios que no cuentan con cárcel municipal o no tengan suscrito un convenio administrativo con otra cárcel o con el INPEC.

Una orden en tal sentido, dirigida a propiciar la intervención de las alcaldías accionadas, el Ministerio de Justicia y la Unidad de Servicios Penitenciarios, en la presentación de un programa de ampliación de infraestructura carcelaria para garantizar la reclusión de los detenidos en condiciones de dignidad, se observa acorde con lo señalado por la Corte Constitucional en las Sentencias T-388 de 2013, T-762 de 2015 y T-151 de 2016 y los Autos 548 de 2017, 121 de 2018 y 110 de 2019 de la Sala Especial de Seguimiento sobre la necesidad de que las autoridades nacionales y locales, a través de un esfuerzo coordinado, sostenible y progresivo, respondan de forma eficiente a las problemáticas que han dado lugar al estado de cosas inconstitucional en el sistema carcelario.

No obstante, esta Sala al revisar una situación semejante, en la que se había emitido por el Tribunal de Medellín una orden de similar naturaleza, concluyó que se comprometía la ejecución del presupuesto municipal en la construcción de obras públicas, sin la debida planeación y procesos de contratación.

Aquella decisión (STP-16409-2016, rad. 88915) fue emitida el 9 de noviembre de 2016, sin que hasta la fecha,

tres años después, las entidades territoriales comprometidas hayan siquiera adelantado las mínimas actividades de planeación, viabilidad técnica y presupuestal, diseño e implementación de acciones para cumplir con sus obligaciones en relación con la creación de los establecimientos de detención preventiva y de los centros de detención transitoria que garanticen a sus internos las condiciones dignas de reclusión. Tal estado de cosas impone a la Sala replantear su posición al respecto.

En el caso bajo estudio, está involucrada la responsabilidad de los entes territoriales del Área Metropolitana del Valle de Aburrá, en relación con las obligaciones legales que les asisten como garantes de las condiciones de las personas privadas de la libertad preventivamente que se encuentran en los centros de reclusión transitorios –artículo 17 Ley 65 de 1993-.

Por tratarse el asunto sometido a discusión sobre los derechos a la vida, salud, integridad personal y dignidad humana de las personas detenidas en los centros de reclusión transitorios del Área Metropolitana del Valle de Aburrá, la controversia tiene trascendencia *iusfundamental*, por lo que la acción de tutela se convierte en el mecanismo idóneo para la protección de los derechos que se encuentren vulnerados y/o amenazados.

En principio el juez de tutela tiene vedado emitir órdenes complejas para realizar obras públicas, en tanto se debe

procurar el mantenimiento y mejoramiento de las condiciones de vida de la población sujeto ello a ciertos parámetros y prioridades y supeditado a las posibilidades presupuestales y de cobertura disponible por las entidades públicas, por lo que la acción constitucional no procede para interferir en funciones del Ejecutivo cuando involucran la ejecución de recursos y construcción de obras públicas. Por ejemplo, como se recordó en la Sentencia T-388 de 2013, la Corte Constitucional revocó la orden de un juez de construir una cárcel en un determinado municipio, para superar los problemas estructurales de la cárcel existente, por considerar que se trataba de una invasión en competencias que no le están dadas a los jueces de tutela (T-296 de 1998).

Sin embargo, no es posible ignorar aquellos casos en los que la inacción del Estado derive en la afectación o puesta en peligro de los derechos fundamentales de la ciudadanía, máxime cuando se evidencia la flagrante transgresión y amenaza de los derechos de una población vulnerable que, de acuerdo a la jurisprudencia, son sujetos de especial protección constitucional debido a su debilidad manifiesta<sup>33</sup>. Esta situación se está causando por la evidente negligencia estatal, pues, debe reiterarse, las entidades accionadas no han cumplido con sus obligaciones ni siquiera habiendo sido amonestadas en tal sentido muchos años atrás<sup>34</sup>, razón por la

---

<sup>33</sup> C.C. Sentencia T-017/2014.

<sup>34</sup> Desde la sentencia T-153 de 1998, se impuso como solución al estado de cosas inconstitucional, la intervención de las «*distintas ramas y órganos del poder público para que tomen las medidas adecuadas en dirección a la solución de este problema*», por lo que se impuso la necesidad de elaborar un '*plan de construcciones y refacciones*', el cual debió «**ejecutarse en un término máximo de 4 años**». Ratificado ello en la Sentencia T-296 de 1998.

cual la misma Corte Constitucional estimó la necesidad de «establecer un término razonable, proporcionado, acorde con las exigencias legales y constitucionales de disponibilidad presupuestal y ordenación del gasto»<sup>35</sup>.

Como ha quedado establecido, se trata de un amplio grupo poblacional de personas a quienes les fue impuesta como medida de aseguramiento la detención preventiva y que se encuentran en los centros de detención transitoria de Medellín, superando de manera significativa el tiempo de las treinta y seis (36) horas luego de la restricción del derecho a la libertad y que en algunos casos han llegado a permanecer recluidos en los mismos hasta más de 2 años, en condiciones crueles y degradantes, humillantes para su condición humana, en un estado de hacinamiento tal que deben compartir reducidísimos espacios, en los que incluso duermen en el suelo, unos sobre los otros, según puede observarse en las fotografías obrantes a folios 34 y 36 del cuaderno n° 2<sup>36</sup>.

De allí que el juez constitucional no puede ser indiferente ante la inacción o inoperancia de la administración en materia de los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad en esos lugares, de modo tal que sus deberes y facultades se amplían en la medida en que los derechos sociales fundamentales que se pretenden proteger «constituyan

---

<sup>35</sup> C.C. Sentencia T-296 de 1998. Retomado en la Sentencia T-388 de 2013.

<sup>36</sup> De acuerdo información allegada por el Comando de Policía del Área Metropolitana del Valle de Aburrá, de los 1.568 detenidos en los centros de reclusión transitoria, 1.347 personas tienen medida de aseguramiento, en cuyo dato no se cuenta con aquellos de los municipios no incluidos por la Personería de Medellín, ni los de las salas de paso (leyes 600 y 906) del Bunker de la Fiscalía General de la Nación, los cuales fácilmente pueden sobrepasar los 1.800 privados de la libertad.

*necesidades básicas inaplazables -como los derechos al agua, la alimentación básica y la atención en salud- y sus titulares sean personas en situación de vulnerabilidad, como las personas privadas de la libertad»<sup>37</sup>.*

Es inaceptable que la Alcaldía de Medellín, los municipios del Área Metropolitana y el gobierno de Antioquia, ante este desastre humanitario, se opongan a acatar el mandato judicial de cumplir con su deber con la urgencia que el caso lo amerita, bajo el argumento simple, ya contradicho, de que el juez de tutela no puede ordenar la realización de obras públicas, como si la ley de presupuesto fuera un obstáculo para impedir la vergüenza institucional que traduce la situación.

Luego, la orden proferida por el Tribunal, relacionada con la creación de una cárcel metropolitana, no desbordó las facultades otorgadas al funcionario de tutela, pues la misma está encaminada a la protección del grupo poblacional privado de la libertad que se encuentra en situación inhumana por las condiciones a las que están sometidos en los centros de detención transitoria de todas esas personas.

Aquellos lugares de reclusión transitoria no se encuentran adaptados para albergar, bajo las mínimas condiciones de respeto a su condición humana, una creciente población de personas detenidas preventivamente, sometidas por tal razón a tratos indecorosos, humillantes y

---

<sup>37</sup> C.C. Sentencia T-267 de 2018.

discriminatorios. Según se ha acreditado, el hacinamiento ha tomado niveles francamente insoportables: según los datos suministrados por el Personero Municipal, el área de habitabilidad para cada interno corresponde a 49 cms. en la Estación Candelaria, 68 cms. en la Estación Manrique, 60 cms. en la Estación Aranjuez, 90 cms. en la Meval, 47 cms. en la Estación Castilla, 43,38 cms. en la Estación Doce de Octubre, 75 cms. en la Estación Buenos Aires, 90 cms. en la Estación Villa Hermosa, 46 cms. en la Estación Belén y 75 cms. en la Estación Laureles.

Ahora bien, debe precisarse en relación con la intervención en dicho proyecto del Área Metropolitana del Valle de Aburrá, que, según lo establecido por el artículo 319 de la Constitución Política, las áreas metropolitanas están encargadas de *«programar y coordinar el desarrollo armónico e integrado del territorio colocado bajo su autoridad; racionalizar la prestación de los servicios públicos a cargo de quienes la integran y, si es el caso, prestar en común algunos de ellos; y ejecutar obras de interés metropolitano»*.

A su vez, el artículo 7 de la Ley 1625 de 2013, señala las funciones de las áreas metropolitanas, en cuyo inciso primero prescribe que éstas corresponden a lo preceptuado en el artículo 319 Superior, *«además de las conferidas por otras disposiciones legales»*, evento en el cual, según lo establecido en el artículo 17 de la Ley 65 de 1993, a las áreas metropolitanas también les incumbe *«la creación, fusión o supresión, dirección, organización, administración, sostenimiento y vigilancia de las cárceles para las personas detenidas preventivamente»*.

En consecuencia, contrario a lo señalado por el Representante Legal del Área Metropolitana del Valle de Aburrá, lo dispuesto por el Tribunal responde a las funciones otorgadas por la Constitución y la ley, sin que se avizore la trasgresión al artículo 121 Constitucional, alegada en su impugnación.

Por su parte, el Municipio de Medellín, si bien señaló que la orden dada por el Tribunal podría interferir en la continuidad del proyecto de una cárcel municipal con capacidad para más de 1.000 personas, en el que está trabajando en la formulación de fases y diseños, también lo es que la orden proferida por el *a quo*, involucra los demás municipios que no cuentan con una cárcel municipal, o no tengan suscrito un convenio interadministrativo con otra cárcel municipal o con el INPEC (Bello, Caldas e Itagüí), lo que se debe realizar en coordinación con el Ministerio de Justicia, la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios - USPEC- y el INPEC.

Por lo tanto, el Municipio de Medellín no es el único responsable del cumplimiento de la orden, pero por ser el ente territorial núcleo<sup>38</sup>, junto con la Gobernación de Antioquia y el Área Metropolitana del Valle de Aburrá, le corresponde

---

<sup>38</sup> Artículo 2° Ley 1625 de 2013 **Objeto de las Áreas Metropolitanas.** *Las Áreas Metropolitanas son entidades administrativas de derecho público, formadas por un conjunto de dos o más municipios integrados alrededor de un municipio núcleo, vinculados entre sí por dinámicas e interrelaciones territoriales, ambientales, económicas, sociales, demográficas, culturales y tecnológicas que para la programación y coordinación de su desarrollo sustentable, desarrollo humano, ordenamiento territorial y racional prestación de servicios públicos requieren una administración coordinada.*

liderar el proyecto para su realización junto con los municipios antes señalados, quienes no presentaron objeción a la orden.

Dicha orden, en modo alguno puede interferir con proyectos en trámite como el mencionado por la Alcaldía de Medellín, pues ese debe permanecer con su curso normal. Tampoco puede ser obstáculo la transición que se avecina por las elecciones regionales, ya que la administración pública no sólo debe prestar sus servicios de manera continua, sino que también debe procurar dar continuidad de los planes, programas y proyectos de las administraciones territoriales que culminan su periodo constitucional.

De igual modo, la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios –USPEC- de acuerdo a su naturaleza jurídica, objeto y según las funciones legales que le asiste -Decreto 4150 de 2011-, deberá participar de manera activa en la elaboración y presentación del programa de creación de la cárcel metropolitana.

Finalmente, la Corte estima necesario subrayar que la imperativa creación de un centro de reclusión metropolitano para albergar la población detenida preventivamente en el Valle de Aburrá, constituye apenas una obligación legal de los entes territoriales, incumplida hasta ahora, y que impedirá con su puesta en funcionamiento la intolerable afectación de los derechos fundamentales de aquellas personas. Sin embargo, ello no puede interpretarse erróneamente como un

mensaje dirigido a promover aquellas formas de limitación del derecho a la libertad individual.

Valga decir, la existencia de mayores cupos en las cárceles solo se justifica como remedio para impedir el trato degradante hacia los individuos detenidos, quienes deben ser albergados en unas mínimas condiciones acordes con su condición humana, sin que ello pueda asumirse como un estímulo para transgredir el principio de restricción excepcional de la libertad y el carácter preventivo de su privación (artículo 9º, numeral 3, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos).

Entiende la Sala, de la misma manera en que lo precisó la Corte Constitucional en las sentencias T-388 de 2013 y T-762 de 2015, que la crisis del sistema carcelario del país sólo puede tener arreglo a través del rediseño de la política criminal del Estado y de la composición institucional de la respuesta punitiva al delito, sin que en ello tenga especial incidencia la construcción de cárceles.

Conforme con lo expuesto, se confirmará el numeral SEXTO de la sentencia impugnada.

**6. Órdenes adicionales, necesarias para conjurar de manera inmediata la vulneración de los derechos fundamentales:**

Los medios de conocimiento allegados a la actuación, demuestran de manera fehaciente la existencia de una afectación grave y actual de los derechos fundamentales de aquellas personas reclusas en los centros transitorios y/o estaciones de policía del Área Metropolitana del Valle de Aburrá, por lo que claramente una medida como la de ordenar la creación de una cárcel metropolitana no puede ofrecer una protección inmediata, en los términos del artículo 86 de la Constitución política.

Se trata de una solución ofrecida a mediano plazo, la que podrá brindar protección a quienes para aquel momento se puedan hallar en una situación semejante y, acaso, acorde con lo señalado por la Corte Constitucional en las Sentencias T-388 de 2013, T-762 de 2015 y T-151 de 2016 y los Autos 548 de 2017, 121 de 2018 y 110 de 2019 de la Sala Especial de Seguimiento, a solventar en su estructura el estado de cosas inconstitucional en el sistema carcelario.

Sin embargo, las personas por quienes se reclama el amparo constitucional requieren mecanismos inmediatos e idóneos a fin de conjurar la afrenta que sobre su dignidad humana recae en estos momentos, motivo por el cual la Corte ordenará a las entidades involucradas acciones de cumplimiento inmediato y a corto plazo tendientes a la protección de sus derechos fundamentales.

### **6.1. Consecución y adaptación de lugares transitorios para el traslado de las personas detenidas preventivamente:**

La Corte Constitucional, mediante la sentencia T-151 de 2016, fue clara al concluir que las entidades territoriales están a cargo de establecimientos de detención preventiva y de los centros de detención transitoria, y les concierne «*crearlos, brindar la alimentación adecuada, garantizar el aseguramiento en salud de sus internos y que existan condiciones dignas de reclusión*».

Igualmente, el tribunal constitucional indicó que de acuerdo al parágrafo del artículo 28A de la Ley 65 de 1993, las Entidades Territoriales tienen la obligación de «*adecuar las celdas para la detención transitoria en las Unidades de Reacción Inmediata o unidades similares, a las condiciones mínimas señaladas en esa norma: celdas con ventilación y luz suficiente, que permitan la privación de la libertad en espacios separados de hombres y mujeres, adultos y menores de edad, y con baterías sanitarias adecuadas y suficientes para la capacidad de la Unidad de detención transitoria*».

Ninguna de aquellas condiciones es posible satisfacer en el estado actual en que se encuentran reclusos en esos lugares de tránsito o estaciones de policía las personas sobre las que gravitan las medidas de aseguramiento de detención preventiva.

De otro lado, según se viene de analizar, la construcción de una cárcel metropolitana es una expectativa que sólo podrá materializarse a mediano plazo. Así mismo, previéndose el

riesgo de su colapso por hacinamiento, a los centros COPED Pedregal y EPMSC Bellavista sólo podrá trasladarse a las personas que tienen cupo asignado en un establecimiento penitenciario o carcelario y aquellas que tienen sentencia condenatoria.

Es por ello que mientras entra en funcionamiento la cárcel metropolitana, se ordenará a los alcaldes de los municipios que comprenden el Área Metropolitana del Valle de Aburrá aquí vinculados, para que, con el apoyo de la USPEC y el INPEC, dentro de los tres (3) meses siguientes a la notificación del fallo de tutela, adquieran a cualquier título -en cada municipio a su cargo- y adecuen inmuebles que cumplan con las condiciones mínimas de seguridad y de subsistencia digna y humana, para la reclusión transitoria de los internos que, a pesar de habersele resuelto su situación con medida de aseguramiento de detención intramural, pasadas treinta y seis (36) horas luego de su ingreso a los establecimientos de detención transitoria, no puedan ser trasladados de inmediato al Complejo Penitenciario y Carcelario de Medellín -COPED Pedregal- y del Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Medellín -EPMSC Bellavista- u otro establecimiento carcelario o penitenciario a cargo del INPEC donde cumplan la medida de aseguramiento<sup>39</sup>.

---

<sup>39</sup> Orden en el mismo sentido y ante una situación fáctica semejante, fue emitida por la Corte constitucional en la sentencia t-151 de 2016.

**6.2. Personas privadas de la libertad con sentencia condenatoria sustituida por prisión domiciliaria o a quienes la detención preventiva les fue impuesta en la modalidad domiciliaria:**

Cumplidas las exigencias legales establecidas en el numeral 4° del art. 38B del Código Penal, adicionado por el artículo 23 de la Ley 1709 de 2014, el traslado al lugar de prisión domiciliaria señalado por el juez debe realizarse de forma inmediata, sin que trámites de carácter administrativo, entre los que se incluyen la adaptación del brazalete electrónico, constituyan un obstáculo para efectivizar la medida impuesta.

Es así que, para el traslado de las personas con prisión o detención domiciliaria, las autoridades del INPEC no podrán escudarse en trámites dilatorios, pues si es del caso, deberán implementar un plan de contingencia, sea mediante un grupo de funcionarios que se desplacen a los centros de reclusión transitoria para que realicen las reseñas y demás trámites de ingreso del privado de la libertad y efectivicen el traslado al lugar destinado para el cumplimiento y/o ejecución de la reclusión domiciliaria impuesta como medida de aseguramiento o como prisión para el cumplimiento de la sentencia.

Por lo tanto, se ordenará al INPEC para que dentro del término máximo de las treinta y seis (36) horas, contadas a partir de la notificación de la presente decisión, realice el

traslado al lugar de residencia de quienes se encuentren en las estaciones de policía y en los centros de reclusión transitoria y judicialmente se les haya otorgado detención o prisión domiciliaria, lo que se llevará a cabo una vez se realicen las reseñas biométricas y se agoten los demás trámites administrativos.

Así mismo, se ordenará al INPEC que a partir de la notificación de este fallo deberá seguir trasladando a sus domicilios los detenidos que a futuro sean cobijados con esa modalidad de privación de la libertad, lo que se llevará a cabo de manera inmediata, es decir, una vez el juez en la audiencia correspondiente disponga la medida de aseguramiento de detención preventiva en el lugar de residencia del imputado o la sustituya por esta o, si es el caso, otorgue la prisión domiciliaria. La reseña biométrica y demás trámites administrativos para hacer efectiva la medida deben adelantarse en la misma sede del despacho judicial y se procederá a conducir al detenido hasta el lugar domiciliario donde se hará efectiva su privación de la libertad, sin que para ese efecto pueda ser llevado a ningún centro carcelario, estación de policía o centro de tránsito.

En ningún caso la ejecución de la detención domiciliaria podrá quedar supeditada a la existencia de mecanismos de control y vigilancia electrónica (brazalete electrónico). La ausencia de suministro de dicho dispositivo es responsabilidad de las autoridades y no del imputado o acusado.

La persona que no cuenta con un domicilio definido o con arraigo familiar o social y, en su caso particular, se le haya otorgado la detención o la prisión domiciliaria, se le deberá aplicar lo establecido en el artículo 23 A de la Ley 65 de 1993 (adicionado por el art. 15 de la Ley 1709 de 2014) y ser trasladado a los centros de arraigo transitorio. De no existir estos centros se ordena, conforme con el párrafo del artículo mencionado, a los entes territoriales vinculados a la acción de tutela, la creación de aquellos, en un término no superior a tres (3) meses.

### **6.3. Traslado de las personas de la tercera edad a pabellones especiales:**

Las personas de la tercera edad, cuando no les sea sustituida la detención preventiva por domiciliaria en los términos del artículo 314-2 de la Ley 906 de 2004, deberán cumplir la privación de su libertad en un establecimiento especial, como el de los funcionarios o servidores públicos, conforme con el artículo 29 de la Ley 65 de 1993; por lo tanto, para el caso de esta acción de tutela se ordena al INPEC su traslado, en el término de treinta y seis (36) horas siguientes a la notificación del fallo, a la cárcel de Yarumito, ubicada en la ciudad de Itagüí, o en pabellones especiales de los EPC, de las personas de ese grupo poblacional privadas de su libertad en centros de reclusión transitoria y en las estaciones de policía.

Según lo ha precisado la Corte Constitucional<sup>40</sup>, en términos prácticos, una persona puede calificarse en la tercera edad cuando haya superado la esperanza de vida certificada por el DANE<sup>41</sup>, que varía año tras año<sup>42</sup>.

### **7. La prestación de los servicios de salud y demás obligaciones de las entidades territoriales sobre la población reclusa en las estaciones de policía:**

Según la Regla 24-1 de las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos «*La prestación de servicios médicos a los reclusos es una responsabilidad del Estado. Los reclusos gozarán de los mismos estándares de atención sanitaria que estén disponibles en la comunidad exterior y tendrán acceso gratuito a los servicios de salud necesarios sin discriminación por razón de su situación jurídica*».

La infraestructura y dotación de saneamiento básico, así como todos los bienes y servicios que se requieran para el funcionamiento del sistema penitenciario y carcelario, están a cargo de la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios -USPEC (artículos 67 y 68 de la Ley 1709 de 2014). Al tiempo, el seguimiento y control del aseguramiento de los afiliados al sistema de seguridad social en salud de los internos

---

40 C.C. Sentencia T-598-2017.

41 Sentencia T-047 de 2015. M.P. Mauricio González Cuervo.

42 De acuerdo con el DANE en el año 2016, momento en el que se interpuso la acción de tutela de la referencia, el promedio de la expectativa de vida en Colombia era de 76,17 años de edad para la población general. DANE. “Indicadores Demográficos según Departamento 1985-2020” Conciliación Censal 1985-2005 y Proyecciones de Población 2005-2020. En: [http://www.dane.gov.co/files/investigaciones/poblacion/seriesp85\\_20/IndicadoresDemograficos1985-2020.xls](http://www.dane.gov.co/files/investigaciones/poblacion/seriesp85_20/IndicadoresDemograficos1985-2020.xls)

compete además de la citada entidad, al Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL 2019 y al INPEC, quienes en virtud del principio de colaboración armónica entre entidades estatales tienen la carga de garantizar, cada uno en el ámbito de sus competencias, la atención médica que requieran los internos, conforme lo prescribe la Ley 4150 de 2011 en concordancia con el Decreto 2245 de 2015<sup>43</sup>.

Siguiendo tal derrotero, las entidades territoriales accionadas, además de estar obligadas a adecuar las celdas para la detención en los centros de reclusión transitoria y estaciones de policía, con ventilación y luz suficiente, espacios separados de hombres y mujeres, adultos y menores de edad, y con baterías sanitarias adecuadas y suficientes para la capacidad de la Unidad de detención transitoria<sup>44</sup>, también están a cargo de la afiliación de los reclusos en los establecimientos a su cargo a través del régimen subsidiado y asumir los costos de lo que no está incluido en el POS, al igual que les corresponde ejercer control sanitario en su jurisdicción sobre los factores de riesgo para la salud, en los términos del art. 44 de la Ley 715 de 2011.

Luego, las entidades del orden territorial tienen la obligación legal y constitucional no sólo de realizar convenios con el INPEC para el tratamiento de los detenidos preventivamente, sino que también les corresponde adecuar espacios en condiciones dignas para las personas privadas de

---

<sup>43</sup> En ese sentido, cfr. CSJ STP10645 – 2019; STP13441 – 2019; y T-127/16.

<sup>44</sup> Artículo 28A Ley 65 de 1993, adicionado por el artículo 21 de la Ley 1907 de 2014.

la libertad transitoriamente, en los que no superen una estadía mayor a las treinta y seis (36) horas, así como la creación de cárceles en las que se hagan cargo de los presos detenidos preventivamente, en los términos legales antes referidos.

Por lo anterior, se dispondrá:

### **7.1. Registro en el Sistema Penitenciario y Carcelario:**

Ordenar al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC que dentro de los quince (15) días siguientes a la notificación de ésta sentencia, efectúe el ingreso y registro al Sistema Penitenciario y Carcelario de todas las personas actualmente reclusas en los centros de retención transitoria de las URI y de las estaciones de policía de Medellín, registrando el estado de salud y los requerimientos de atención en salud, especialmente de quienes reporten al momento del ingreso enfermedades huérfanas, crónicas, congénitas, degenerativas, que se encuentren en condición de discapacidad y mujeres en estado de embarazo.

En relación con las personas que a futuro sean recibidas en custodia en los centros de retención transitoria de las URI y de las estaciones de policía de Medellín, el mismo registro debe llevarse a cabo dentro de las treinta y seis (36) horas siguientes a su ingreso.

Además, ordenar a la USPEC, al INPEC y al Alcalde de Medellín y demás municipios del Valle de Aburrá, que de manera coordinada y dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta sentencia, pongan a disposición de los actualmente detenidos, desde su mismo ingreso a las estaciones de policía, centros de detención de las URI y en general a todos los Centros de Detención Transitoria, colchoneta, almohada y cobija y garantice una cantidad razonable de baterías sanitarias en óptimo estado de funcionamiento.

A futuro, una vez se surta la notificación de esta decisión, se deberá entregar la misma provisión a las personas desde su ingreso a las estaciones de policía y centros de detención transitoria.

Igualmente, se ordena a la Policía Metropolitana del Valle de Aburrá que en el término máximo de tres (3) meses, contados a partir de la notificación de esta decisión, se lleven a cabo las reparaciones locativas al interior de los sitios de reclusión de las estaciones de policía, que garanticen la permanencia de los detenidos en condiciones dignas.

**7.2. Brigadas de salud a través de las instituciones prestadoras de salud con las que el Municipio de Medellín y la Gobernación de Antioquia tienen convenio:**

Ordenar al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC, a la Policía Metropolitana de Medellín y a la Alcaldía de Medellín que, si aún no lo han hecho, en un término no superior a las cuarenta y ocho horas (48) contados a partir de la notificación de esta providencia, coordinen y realicen brigadas de salud e higiene para la población privada de la libertad en las Unidades de Reacción Inmediata URI y salas de retenidos de las Estaciones de Policía de Medellín, en las que sean valorados por medicina general, suministrándoles los medicamentos, demás elementos y servicios que prescriba el profesional de la salud. Las anteriores brigadas deberán realizarse de manera periódica, cada quince (15) días, hasta tanto se conjure la situación de hacinamiento.

Así mismo, se debe ordenar el traslado inmediato a centros de salud, bajo custodia del INPEC, de las personas por estado de salud grave o enfermedad que requieran atención urgente y que no sea posible su atención en el lugar de reclusión. Una vez sea controlada la urgencia médica, los detenidos serán regresados al establecimiento de origen.

En relación con las personas en quienes se advierta la presencia de trastornos psíquicos y mentales, conforme lo prevé el artículo 45 de la Ley 1709 de 2014, se remitirán para valoración psiquiátrica y se comunicará al juez que corresponda con el fin de que se dé la orden de traslado a uno de los establecimientos de que trata el artículo 24 de la Ley 65 de 1993, si la enfermedad es incompatible con la privación de la libertad en un establecimiento penitenciario o carcelario.

Lo anterior sin perjuicio de las normas relativas a la sustitución de la medida de aseguramiento por grave enfermedad, cuya competencia es exclusiva de los jueces.

**8. Disposiciones relativas a la orden de cumplimiento de lo ordenado en el fallo de tutela:**

Considera la Sala que las medidas aquí adoptadas se deben complementar con la colaboración efectiva de todas las autoridades involucradas, en el marco de las funciones que tanto la Ley como la Constitución Política les asigna, por lo que la sentencia objeto del presente pronunciamiento también será adicionada de la siguiente forma:

8.1. En primer lugar, se hace necesario advertir a la Fiscalía General de la Nación y a la Policía Metropolitana del Valle de Aburrá, en los términos del artículo 24 del Decreto 2591 de 1991, que una vez efectuado el traslado de todas las personas que actualmente llevan más de treinta y seis (36) horas en las instalaciones de las URI y Estaciones de Policía, se abstengan en el futuro de mantener personas en detención en dichas instalaciones, por un periodo superior a las treinta y seis (36) horas, señaladas en el artículo 28A de la Ley 65 de 1993 y soliciten oportunamente y por los medios formales el recibo en custodia de las personas privadas de la libertad al INPEC.

8.2. Debe recordarse al INPEC, su obligación de recibir en custodia a las personas privadas de la libertad por medida de aseguramiento o condena, so pena de las sanciones contempladas en el Decreto 2591 de 1991 para el desacato.

8.3. Para coordinar el cumplimiento de éstas órdenes se **DISPONE** conformar una mesa de trabajo dentro de las veinticuatro (24) horas siguientes a la notificación de éste fallo de tutela, en la cual participarán las entidades accionadas, el Agente Especial designado por la Procuraduría y el Personero de Medellín, convocada y dirigida por éste, conocedores del tema, donde se hará seguimiento periódico –cada quince (15) días- del cumplimiento de las órdenes emanadas de esta providencia.

8.4. De igual forma, se hace indispensable modificar el numeral SEXTO bis<sup>45</sup> de la sentencia recurrida, en el sentido de **ordenar** al señor Personero Municipal de Medellín para que, en cumplimiento como interviniente en el Sistema Penitenciario y Carcelario para el EPC de Medellín -Bellavista y el COPED Pedregal, realice labores de control y vigilancia sobre el cumplimiento de lo dispuesto en la presente decisión y, que en caso de ser procedente, promueva las acciones pertinentes para evitar que se sigan

---

<sup>45</sup> Es de advertir, que tal como se observa del fallo de primera instancia, la parte resolutive cuenta con dos veces el numeral sexto.

vulnerando los derechos de la población privada de la libertad en las estaciones de policía y centros de reclusión transitoria.

## **9. Consideraciones Finales:**

### **9.1. Remisión de la actuación a la Sala Especial de Seguimiento de la Corte Constitucional:**

Para finalizar, atendiendo a la competencia de la Sala Especial de Seguimiento a las Sentencias T-388 de 2013 y T-762 de 2015 de la Corte Constitucional, es necesaria su intervención para valorar los avances, rezagos o estancamientos en materia de goce efectivo de los derechos fundamentales de la población carcelaria, así como pronunciarse sobre los posibles efectos desencadenados por tal medida y para revisar su aplicación en casos concretos.

Por ello, se dispone remitir copia de toda la actuación a la referida Sala de la Corte Constitucional, con miras a evaluar la situación presentada en los establecimientos penitenciarios y carcelarios de Medellín frente al cumplimiento de lo ordenado en las Sentencias T-388 de 2013 y T-762 de 2015, puesto que el estado de hacinamiento presentado en los centros de reclusión transitoria de esa ciudad, es el resultado de la aplicación de la *regla de equilibrio decreciente* en el Complejo Penitenciario y Carcelario –de Medellín –COPED Pedregal- y del Establecimiento

Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Medellín  
-EPMSC Bellavista-.

Lo anterior, conduce a la Sala a inferir con preocupación que las autoridades responsables de remediar el Estado de Cosas Inconstitucional, no se encuentran adelantando con la debida diligencia los planes y programas efectivos para su resolución, pues lo que se advierte es que al parecer se han limitado a dar aplicación a la mentada medida, pues a pesar de que las órdenes fueron expedidas hace más de 6 años, no se observan resultados efectivos y eficaces, dado que el problema de hacinamiento se mantiene en los referidos establecimientos de reclusión y se trasladó a los centros de detención transitoria, donde la situación es aún mucho más dramática.

**9.2. De la función de los jueces de control de garantías en materia de detención preventiva:**

Aunque la Sala sabe que los jueces de control de garantías se vienen sujetando con rigor a la ley y a la Constitución, no sobra recordar el carácter procesal, excepcional y preventivo que gobierna en un régimen democrático la imposición de una medida de aseguramiento de detención preventiva, más aún cuando se ordena en un establecimiento de reclusión, teniendo en cuenta su calidad provisoria y no sancionatoria, además que no puede perseguir fines de prevención general ni especial y, mucho menos, retributivos o de resocialización.

Para ese efecto, es imperativo el acatamiento del mandato del parágrafo 2° del artículo 307 del Código de Procedimiento Penal, adicionado por el artículo 1 de la Ley 1760 de 2015, según el cual, quien solicite las medidas de aseguramiento privativas de la libertad tiene la carga de probar que las no privativas de la libertad resultan insuficientes para garantizar el cumplimiento de los fines de la medida de aseguramiento, ejercicio que debe llevarse a cabo en aplicación del principio de proporcionalidad, en cuyo desarrollo la limitación al derecho fundamental sólo es legítima en tanto se demuestre la idoneidad, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto de la medida restrictiva.

Tales fines, que sirven de sustento a la medida de aseguramiento, no pueden ser otros que los de evitar la obstrucción de la justicia (riesgo de alteración de la prueba), asegurar la comparecencia del imputado al juicio (riesgo de fuga) y la protección de la comunidad y de las víctimas (riesgo de reiteración). Serán estos fines, en conflicto con el derecho fundamental a la libertad del individuo, los únicos que podrán ser tenidos en cuenta por el juez de control de garantías en el juicio de proporcionalidad que debe ejercitar para imponer una medida de aseguramiento, la que en todo caso, de ser idónea para lograr esos cometidos, debe responder a su necesidad (principio de gradualidad), imponiéndose la menos gravosa para alcanzar el fin propuesto y sin que ello implique un sacrificio desmedido para la garantía que es objeto de limitación (proporcionalidad en sentido estricto), en lo cual no

puede perderse vista la ponderación de las condiciones materiales actuales en que los detenidos son privados de su libertad como factor importante para determinar la procedencia de la restricción.

En mérito de lo expuesto, la Sala de Decisión de Tutelas N° 2 de la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

**RESUELVE:**

**PRIMERO: CONFIRMAR** el numeral PRIMERO, SEXTO y SÉPTIMO de la sentencia impugnada, conforme lo expuesto en la presente decisión.

**SEGUNDO: CONFIRMAR** los numerales SEGUNDO, TERCERO, CUARTO y QUINTO del fallo recurrido, según lo señalado en precedencia, con las siguientes modificaciones:

**2.1.- ORDENAR** el traslado al Complejo Penitenciario Carcelario –de Medellín –COPED Pedregal-, al Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Medellín -EPMSC Bellavista- u otros centros de reclusión del país, según el caso, de la población reclusa en las estaciones de policía de Medellín y en los centros de atención transitoria, de dos grupos poblacionales: **i)** los que tienen cupo asignado en un establecimiento penitenciario o carcelario sin que hayan sido trasladados, **ii)** quienes tienen sentencia condenatoria.

Los primeros serán trasladados en un término de cuarenta (48) horas, los segundos en un término máximo de quince (15) días.

**2.2.- ORDENAR** a las autoridades del INPEC, para que en el término de treinta (30) días contados a partir de la notificación del presente fallo, adecuen la distribución de los patios de los Establecimientos Penitenciarios y Carcelarios El Pedregal y Bellavista, en los que se encuentran reclusos un número igual o inferior a su capacidad, a fin de albergar o trasladar a los mismos a personas privadas de la libertad cuyos perfiles, aunque no sean los requeridos para el patio, se adapten al mismo, sin que el incremento sea superior al 35% de la capacidad.

**2.3.- ORDENAR** el traslado, en un término máximo de quince (15) días, contados a partir de la notificación de esta providencia, de las personas que se encuentren bajo detención preventiva en las estaciones de policía y centros de reclusión transitoria, a las cárceles de los Municipios de la Estrella, Envigado y Barbosa, que son los municipios del área metropolitana que actualmente cuentan con establecimientos para mantener población sindicada. Sin embargo, para evitar una sobrepoblación en estos centros, se deberá indagar por la capacidad con la que actualmente cuentan para albergar a estas personas. De igual manera, teniendo en cuenta que los municipios de Caldas, Itagüí, Bello y Medellín no cumplen con la normatividad, se les ordena establecer convenios interadministrativos para la manutención de esta población.

**TERCERO: ADICIONAR** la sentencia impugnada en el sentido de:

**3.1.- ORDENAR**, mientras entra en funcionamiento la cárcel metropolitana, a los alcaldes de los municipios que comprenden el Área Metropolitana del Valle de Aburrá aquí vinculados, para que, con el apoyo de la USPEC y el INPEC, dentro de los tres (3) meses siguientes a la notificación del fallo de tutela, adquieran a cualquier título -en cada municipio a su cargo- y adecuen inmuebles que cumplan con las condiciones mínimas de seguridad y de subsistencia digna y humana, para la reclusión transitoria de los internos que, a pesar de habersele resuelto su situación con medida de aseguramiento de detención intramural, pasadas treinta y seis (36) horas luego de su ingreso a los establecimientos de detención transitoria, no puedan ser trasladados de inmediato al Complejo Penitenciario y Carcelario de Medellín -COPED Pedregal- y del Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Medellín -EPMSC Bellavista- u otro establecimiento carcelario o penitenciario a cargo del INPEC donde cumplan la medida de aseguramiento.

**3.2.- ORDENAR** al INPEC para que dentro del término máximo de las treinta y seis (36) horas, contadas a partir de la notificación de la presente decisión, realice el traslado al lugar de residencia de quienes se encuentren en las estaciones de policía y en los centros de reclusión transitoria y judicialmente se les haya otorgado detención o prisión

domiciliaria, para lo que deberá implementar un plan de contingencia a fin agotar los trámites administrativos.

Así mismo, se ordenará al INPEC que a partir de la notificación de este fallo deberá seguir trasladando a sus domicilios los detenidos que a futuro sean cobijados con esa modalidad de privación de la libertad, lo que se llevará a cabo de manera inmediata, es decir, una vez el juez en la audiencia correspondiente disponga la medida de aseguramiento de detención preventiva en el lugar de residencia del imputado o la sustituya por esta o, si es el caso, otorgue la prisión domiciliaria. La reseña biométrica y demás trámites administrativos para hacer efectiva la medida deben adelantarse en la misma sede del despacho judicial y se procederá a conducir al detenido hasta el lugar domiciliario donde se hará efectiva su privación de la libertad, sin que para ese efecto pueda ser llevado a ningún centro carcelario, estación de policía o centro de tránsito.

En ningún caso la ejecución de la detención domiciliaria podrá quedar supeditada a la existencia de mecanismo de control y vigilancia electrónica (brazalete electrónico).

La persona que no cuenta con un domicilio definido o con arraigo familiar o social y, en su caso particular, se le haya otorgado la detención o la prisión domiciliaria, se le deberá aplicar lo establecido en el artículo 23 A de la Ley 65 de 1993 (adicionado por el art. 15 de la Ley 1709 de 2014) y ser trasladado a los centros de arraigo transitorio. De no existir estos centros se ordena, conforme con el parágrafo del

artículo mencionado, a los entes territoriales vinculados a la acción de tutela, la creación de aquellos, en un término no superior a tres (3) meses.

**3.3.- ORDENAR** al INPEC el traslado de las personas de la tercera edad privadas de su libertad en centros de reclusión transitoria y en las estaciones de policía, en el término de treinta y seis (36) horas siguientes a la notificación del fallo de tutela, a la cárcel de Yarumito, ubicada en la ciudad de Itagüí, o en pabellones especiales de los EPC.

**3.4.- ORDENAR** al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC que dentro de los quince (15) días siguientes a la notificación de ésta sentencia, efectúe el ingreso y registro al Sistema Penitenciario y Carcelario de todas las personas actualmente reclusas en los centros de retención transitoria de las URI y de las estaciones de policía de Medellín, registrando el estado de salud y los requerimientos de atención en salud, especialmente de quienes reporten al momento del ingreso enfermedades huérfanas, crónicas, congénitas, degenerativas, que se encuentren en condición de discapacidad y mujeres en estado de embarazo.

En relación con las personas que a futuro sean recibidas en custodia en los centros de retención transitoria de las URI y de las estaciones de policía de Medellín, el mismo registro debe llevarse a cabo dentro de las treinta y seis (36) horas siguientes a su ingreso.

**3.5.- ORDENAR** a la USPEC al INPEC y al Alcalde de Medellín y demás municipios del Valle de Aburrá, que de manera coordinada y dentro de las dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta sentencia, pongan a disposición de los actualmente detenidos, desde su mismo ingreso a las estaciones de policía, centros de detención de las URI y en general a todos los Centros de Detención Transitoria, colchoneta, almohada y cobija y garantice una cantidad razonable de baterías sanitarias en óptimo estado de funcionamiento.

A futuro, una vez se surta la notificación de esta decisión, se deberá entregar la misma provisión a las personas desde su ingreso a las estaciones de policía y centros de detención transitoria.

Igualmente, se ordena a la Policía Metropolitana del Valle de Aburrá que en el término máximo de tres (3) meses, contados a partir de la notificación de esta decisión, se lleven a cabo las reparaciones locativas al interior de los sitios de reclusión de las estaciones de policía, que garanticen la permanencia de los detenidos en condiciones dignas.

**3.6.- ORDENAR** al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC, a la Policía Metropolitana de Medellín y a la Alcaldía de Medellín que, en un término no superior a las cuarenta y ocho horas (48) contados a partir de la notificación de esta providencia, coordinen y realicen brigadas de salud e higiene, las que se llevarán a cabo cada quince (15) días, para

la población privada de la libertad en las Unidades de Reacción Inmediata URI y salas de retenidos de las Estaciones de Policía de Medellín, en las que sean valorados por medicina general, suministrándoles los medicamentos, demás elementos y servicios que prescriba el profesional de la salud.

Así mismo, se debe ordenar el traslado inmediato a centros de salud, bajo custodia del INPEC, de las personas por estado de salud grave o enfermedad que requieran atención urgente y que no sea posible su atención en el lugar de reclusión. Una vez sea controlada la urgencia médica, los detenidos serán regresados al establecimiento de origen.

En relación con las personas en quienes se advierta la presencia de trastornos psíquicos y mentales, conforme lo prevé el artículo 45 de la Ley 1709 de 2014, se remitirán para valoración psiquiátrica y se comunicará al juez que corresponda con el fin de que se dé la orden de traslado a uno de los establecimientos de que trata el artículo 24 de la Ley 65 de 1993, si la enfermedad es incompatible con la privación de la libertad en un establecimiento penitenciario o carcelario.

**3.7. ADVERTIR** a la Fiscalía General de la Nación y a la Policía Metropolitana del Valle de Aburrá, en los términos del artículo 24 del Decreto 2591 de 1991, que una vez efectuado el traslado de todas las personas que actualmente llevan más de treinta y seis (36) horas en las instalaciones de las URI y Estaciones de Policía, se abstengan en el futuro de mantener personas en detención en dichas instalaciones, por un periodo

superior a las treinta y seis (36) horas, señaladas en el artículo 28A de la Ley 65 de 1993 y soliciten oportunamente y por los medios formales el recibo en custodia de las personas privadas de la libertad al INPEC.

**3.8. ADVERTIR** al INPEC, que debe cumplir su obligación de recibir en custodia a las personas privadas de la libertad por medida de aseguramiento o condena, so pena de las sanciones contempladas en el Decreto 2591 de 1991 para el desacato.

**CUARTO:** Para coordinar el cumplimiento de éstas órdenes se **DISPONE** conformar una mesa de trabajo dentro de las veinticuatro (24) horas siguientes a la notificación de éste fallo de tutela, en la cual participarán las entidades accionadas, el Agente Especial designado por la Procuraduría y el Personero de Medellín, convocada y dirigida por éste, donde se hará seguimiento periódico –cada quince (15) días– del cumplimiento de las órdenes emanadas de esta providencia.

**QUINTO: MODIFICAR** el numeral sexto de la sentencia recurrida, en el sentido de **ORDENAR** al señor Personero Municipal de Medellín para que, como interviniente en el Sistema Penitenciario y Carcelario para el EPC de Medellín Bellavista y el COPED Pedregal, realice labores de control y vigilancia sobre el cumplimiento de lo dispuesto en la presente decisión y, que en caso de ser procedente, promueva las acciones legales y constitucionales pertinentes para evitar

una vulneración de los derechos de la población privada de la libertad.

**SEXTO: REMITIR** copia de toda la actuación a la Sala Especial de Seguimiento a las Sentencias T-388 de 2013 y T-762 de 2015 de la Corte Constitucional, para los fines expuestos en la parte motiva de la presente providencia.

**SÉPTIMO: NOTIFICAR** esta providencia de conformidad con el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

**OCTAVO: REMITIR** el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

**COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE.**

**PATRICIA SALAZAR CUÉLLAR**

**LUIS ANTONIO HERNÁNDEZ BARBOSA**

**Nubia Yolanda Nova García**

Secretaria

