



Bogotá, D.C., agosto 31 de 2020

Oficio No. P2104

Brigadier General

**NORBERTO MUJICA JAIME**

Director General

Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario - INPEC-

atencionalciudadano@inpec.gov.co

**Referencia:** Solicitud de modificación a la Circular INPEC 000036 del 14 de Julio de 2020.

Respetado Brigadier General:

Del análisis adelantado sobre el ingreso de personas privadas de la libertad con posterioridad al 14 de julio de 2020, fecha en la que se venció el término de la restricción de traslados a reclusiones del INPEC establecida en el artículo 27 del Decreto 546 de 2020, apreciamos de los recientes registros estadísticos del INPEC sobre la población intramural la siguiente información:

<b>Fecha</b>	<b>Personas Privadas de la Libertad</b>	<b>Sobrepoblación</b>	<b>Hacinamiento</b>
27 Julio	105.896	24.955	30.83%
31 Julio	105.167	24.226	29.93%
10 Agosto	104.596	23.655	29.22%
13 Agosto	104.259	23.318	28,81%

De acuerdo con estos datos, observamos que en términos absolutos no se han presentado nuevos ingresos a las reclusiones, o en caso de haberse dado, no guardan proporción con los esperados, explicable solamente por un eventual mayor número de salidas, por lo cual se aprecia un constante decrecimiento de la población reclusa y la baja del indicador de hacinamiento.

Procuraduría Delegada para la Defensa de los Derechos Humanos. Grupo Política Criminal y Carcelaria

Extensiones 11508/11523. Fax: 11598.

[Defensaderechoshumanos@procuraduria.gov.co](mailto:Defensaderechoshumanos@procuraduria.gov.co)

Carrera 5 No. 15-80. Piso 15. PBX: 5878750-. [www.procuraduria.gov.co](http://www.procuraduria.gov.co)



Resulta razonable esperar que después de haber concentrado durante tres meses las detenciones en sitios transitorios, como las URIs y Estaciones de Policía, se presente un aumento sostenible de entradas a las reclusiones, en concordancia con los registros históricos de los dos últimos años que señalan un permanente aumento diario de mayores ingresos frente a las salidas.

Como está reconocido y difundido ampliamente por los medios de comunicación, en los centros de detención transitoria se encuentra un número mayor de 15.000 personas, en condiciones inadecuadas, con sus consiguientes efectos en la carencia de garantía de sus derechos fundamentales, además de la incidencia negativa en la seguridad ciudadana por la necesidad de destinar personal policial para su custodia, con el agravante de la omisión legal que señala que las detenciones en Unidades de Reacción Inmediata o similares no podrá superar las 36 horas.

Con estas apreciaciones es del caso analizar la Circular 000036 de 2020 del 14 de julio expedida por la Dirección General del INPEC, que imparte las instrucciones para la planificación y programación de las actividades en los ERON encaminadas a la recepción de las personas privadas de la libertad provenientes de los centros de detención transitoria con posterioridad a la terminación de la prohibición de nuevos ingresos a los ERON contemplada en el Decreto Legislativo 546 de 2020.

Dentro de las medidas adoptadas se indica inicialmente que ningún director podrá recibir personas privadas de la libertad sin que previamente se expida un acto administrativo de asignación.

Igualmente se señala el ingreso solo para condenados; que los establecimientos con un hacinamiento superior al 50% no podrán recibir nuevas personas privadas de la libertad; así como que los establecimientos de reclusión con un hacinamiento inferior al 50% aplicarán la regla de equilibrio decreciente de que por cada dos personas que salgan en libertad se recibirá una de los centros de detención transitoria.

En lo que respecta a la regla de equilibrio decreciente la interpretación dada por el INPEC dista de la definición y presupuestos necesarios para su implementación de conformidad a los parámetros establecidos por la Corte Constitucional. Al respecto, la regla de equilibrio decreciente adoptada por la Corte en la sentencia T-388 de 2013, mediante la que se declaró el actual estado de cosas inconstitucional en las prisiones



del país, definiéndola en el fundamento jurídico 10.3.14 de la parte motiva de la sentencia como:

*“...que sólo se puede autorizar el ingreso de personas al centro de reclusión si (i) el número de personas que ingresan es igual o menor al número de personas que salgan del establecimiento de reclusión, durante la semana anterior, por la razón que sea (por ejemplo, a causa de un traslado o por obtener la libertad), y (ii) el número de personas del establecimiento ha ido disminuyendo constantemente, de acuerdo con las expectativas y las proyecciones esperadas.”*

Adicionalmente, la Corte Constitucional advierte que la aplicación de la regla de equilibrio decreciente y la regla de equilibrio **“sólo pueden funcionar en la medida en que se adopten paralelamente medidas, tanto para disminuir la población carcelaria como para incrementar los cupos disponibles en el Sistema. En tal medida, la Sala entiende que la implementación de las reglas de equilibrio y equilibrio decreciente sólo puede hacerse adecuadamente si se acompaña de las medidas adecuadas, necesarias y suficientes”** (Negrilla fuera de texto).

Y concluye el punto precisando:

**“En otras palabras, la aplicación de las reglas de equilibrio y equilibrio decreciente deben hacer parte integral de un plan de acción global que permitan adoptarlas las reglas en cuestión de manera real y efectiva, sin poner en riesgo otros derechos, valores o principios constitucionales”.** (Negrilla fuera de texto).

Posteriormente, la Corte Constitucional en la sentencia T-762 de 2015, mediante la que se dictan órdenes complementarias al estado de cosas inconstitucional, analizó en su fundamento jurídico 74 las órdenes que los jueces constitucionales han adoptado para enfrentar el hacinamiento, entre otras, las reglas de equilibrio y equilibrio decreciente, concluyendo sobre el tema en el fundamento jurídico 75 que:

*“El efecto práctico de las medidas de cierre o de condicionamiento de la entrada de personas a un centro carcelario ha sido la congestión de los centros de paso de las personas privadas de la libertad como las Unidades de Reacción Inmediata URI's, los calabozos de las estaciones de policía o incluso los parqueaderos de algunos de los Palacios de Justicia en el territorio nacional.*

*La Sala Quita considera que la adopción de esas medidas debe ser gradual, como lo dispuso la Sentencia T-388 de 2013, y armonizada con medidas en las primeras dos*



*fases de la política criminal, de lo contrario se torna contraproducente y vulneratoria de los derechos de las personas privadas de la libertad. En tal sentido las decisiones tomadas en tal sentido deberán revocarse”.*

Así las cosas, la definición de la regla de equilibrio decreciente, el alcance y prerequisites para su implementación dados por la Corte Constitucional, permiten evidenciar que no se trata de una regla que por cada dos personas que salgan de prisión ingrese una de los centros de detención transitoria, como lo ha indicado la Circular; sino se trata de una fórmula que está condicionada al número de personas que salieron durante la semana anterior de los establecimientos de reclusión, y que para su implementación deben adoptarse simultáneamente medidas tendientes a la reducción de la población privada de la libertad y el incremento de cupos, condiciones que no se evidencian en la actualidad, con el agravante que su inexacta aplicación está poniendo en riesgo otros derechos, de las personas privadas de la libertad en centros transitorios como lo advirtió la Corte.

Contrario a ello, la Directiva 000036 establece un cierre tácito parcial de los establecimientos, que conlleva a que se traslade el problema del hacinamiento a los centros de detención transitoria, como la Corte Constitucional lo advirtió en la sentencia T-762 de 2015, situación que puede resultar en términos de la Corte “*contraproducente y vulneratoria de los derechos de las personas privadas de la libertad*”, lo que no solamente ha sido advertido en la sentencia T-762 de 2015, sino que en las sentencias T-847 de 2000, T-151 de 2016 y T-276 de 2016, donde la Corte se ha ocupado de señalar además que las funciones carcelaria y penitenciaria no están asignadas a la Policía Nacional, sino al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario – INPEC y que las personas privadas de la libertad no deben estar reclusas en estaciones de policía, pues éstas no tienen las condiciones suficientes para alojar personas durante espacios prolongados de tiempo, tal como ha señalado la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que puedan garantizar los derechos de las personas privadas de la libertad, situación que también el legislador advierte al precisar el periodo máximo de privación de la libertad de 36 horas en esos lugares al tenor del artículo 28 A de la Ley 65 de 1993.

Es pertinente advertir que medidas como la regla de equilibrio decreciente aplicada por el INPEC así como la instrucción de cierre de establecimientos que tengan un hacinamiento superior al 50% deben ser consideradas en marco del respeto de los derechos de las personas privadas de la libertad. En ese sentido, la Corte Constitucional al estudiar los cierres de establecimientos en el auto 110 de 2019 decantó cómo la aplicación de la regla de equilibrio decreciente requiere de la



aplicación de un juicio de proporcionalidad reiterando que *“el cierre completo de ciertas cárceles, precisamente por la situación de crisis generalizada, puede generar un impacto inusitado en el sistema penitenciario y carcelario, al no poderse enviar a ciertos centros de reclusión a nadie más. Esta situación puede ser dramática y crítica en ciertos contextos y regiones del país. Por tal razón, incluso, esta Corporación previó explícitamente que la regla en comento admite excepciones cuando el contexto fáctico así lo exige”*.

Por lo anteriormente expuesto, en cumplimiento de las funciones preventivas de protección de los derechos de las personas privadas de la libertad, establecidas en el Decreto – Ley 262 de 2000, artículo 26, numeral 7, comedidamente le solicito que en el marco de la legislación penitenciaria, la jurisprudencia comentada y el acatamiento de las decisiones judiciales que ordenan la privación de la libertad intramural, se realicen los ajustes a la Circular 000036 del 14 de julio de 2020, a efectos que el proceso de ingreso de personas privadas de la libertad que se encuentran en centros de detención transitoria se adelante con la dinámica que el momento exige, y con las prevenciones que en materia sanitaria deben aplicarse ante la pandemia del COVID-19, según los lineamientos expedidos por el Ministerio de Salud y Protección Social y las respectivas autoridades territoriales de salud.

Cordial saludo,

**CARLOS MEDINA RAMÍREZ**

Procurador Delegado para la Defensa de los Derechos Humanos

Proyecto: Sergio Dominguez