



Bogotá, D.C., cuatro (4) de junio de dos mil veinte (2020)

**EXPEDIENTE:** 11001 33 35 010 2020 00094 00  
**ACCIONANTE:** JOHN EDWARDS MALAGÓN RODRÍGUEZ  
**ACCIONADOS:** DIRECTOR GENERAL DEL INPEC – BRIGADIER NORBERTO MUJICA JAIME, MINISTRA DE JUSTICIA Y DEL DERECHO – MARGARITA CABELLO BLANCO y JUZGADO 27 PENAL DEL CIRCUITO CON FUNCIÓN DE CONOCIMIENTO DE BOGOTÁ  
**VINCULADO:** BOGOTÁ, DISTRITO CAPITAL  
**CLASE:** ACCIÓN DE TUTELA

## I. ANTECEDENTES

### 1. LA ACCIÓN

En ejercicio de la acción de tutela contemplada en el artículo 86 de la Constitución Política de Colombia, **John Edwards Malagón Rodríguez** con cédula de ciudadanía 1.030.632.502 expedida en Bogotá, solicita, través de Agente Oficioso, la protección de los **derechos constitucionales fundamentales a la vida y salud**.

#### 1.1. PRETENSIONES

La presente acción constitucional tiene por objeto que se "ordene tomar las medidas cautelares inmediatas para que se proteja el derecho a la vida". El accionante formuló otras pretensiones como son las siguientes: (i) que se ordene a los jueces de ejecución de penas rendir un informe sobre el estado de las penas y evaluar el otorgamiento de subrogados penales; al igual un informe del estado de salud actual de John Edwards Malagón Rodríguez; (ii) que se ordene a la Fiscalía General de la Nación y a la Procuraduría General de la Nación compulsar copias por la posible comisión de delitos y faltas disciplinarias; y (iii) que se ordene compulsar copias al Consejo Seccional de la Judicatura por posibles omisiones de los funcionarios judiciales.

Así mismo, ante el requerimiento efectuado al Agente Oficioso para que precisara el Juzgado de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad a demandar, manifestó que su esposo lleva detenido 10 meses en la URI de PUENTE ARANDA, ante la pena impuesta por el "Juzgado 27 de Circuito de convida", por lo que requiere la asignación de un juzgado de ejecución de penas para que se dé la "CASA POR CÁRCEL O PRISIÓN DOMICILIARIA".



## **1.2 FUNDAMENTOS DE HECHO**

*Señala que la pandemia COVID-19 ha generado la adopción de medidas de emergencia. El Gobierno Nacional declaró la emergencia económica, social y ecológica el 17 de marzo de 2020. El INPEC declaró la emergencia Penitenciaria y Carcelaria mediante la Resolución 001144 de 22 de marzo de 2020. El INPEC la declaró para deshacinar los establecimientos penitenciarios y carcelarios para mitigar los contagios por coronavirus que produce la aludida enfermedad.*

*Sin embargo, la falta de gestión de la emergencia por parte de las accionadas pone en riesgo su derecho constitucional fundamental a la vida. La simple condición de ser humano compete a las entidades demandadas a proteger el anunciado derecho. El riesgo lo propician las condiciones de salubridad, el hacinamiento y las circunstancias propias de la mencionada pandemia.*

*Autoridades internacionales han conminado a los gobiernos nacionales para actúen de manera urgente en las instituciones de reclusión con el fin de proteger el derecho a la salud y a la vida. Citó a la Alta Comisionada para los Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas, Michelle Bachellet, quien supuestamente expresó que debido a la imposibilidad de distanciamiento social en los centros de reclusión se debe liberar a los más vulnerables. Señala, igualmente, que el 23 de marzo de 2020 la Organización Mundial de la Salud "OMS" emitió directrices para manejar la pandemia en las cárceles debido a que el hacinamiento aumenta el riesgo de contagio. A ello le suma, el concepto rendido por el Colegio de Abogados Penalistas de Colombia ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en el sentido que se tomen medidas cautelares para proteger a la población carcelaria.*

*Agregó en el escrito allegado el pasado 23 de mayo, que su esposo se encuentra detenido en la URI de PUENTE ARANDA hace 10 meses, a quien le fue impuesta una pena de 36 meses, es madre cabeza de familia, vive con su hijo de 2 años de edad, sus ingresos no cubren la totalidad de los gastos mensuales del hogar, no cuenta con ayuda del gobierno, y si al esposo se le asigna la prisión domiciliaria, le podría ayudar con los cuidados del niño, y así poder trabajar más turnos en la clínica.*

## **1.3 FUNDAMENTOS DE DERECHO**

*Expresa que existe una posible e inminente afectación del derecho a la vida previsto en el artículo*



11 de la Constitución Política, además del derecho a la salud. Esta acusación se fundamenta en que las accionadas no han tomado los correctivos necesarios para prevenir los contagios con la consecuente muerte. Destaca el carácter correctivo de la tutela antes de que se produzca una "masacre" por las inactividades de las autoridades responsables.

## **2. TRÁMITE**

La tutela se admitió inicialmente contra el Director General del INPEC y la Ministra de Justicia y del Derecho, y se vinculó al Distrito Capital de Bogotá, teniendo en cuenta que John Edwards Malagón Rodríguez se encuentra detenido en la URI de PUENTE ARANDA. Adicionalmente, se requirió al agente oficioso para que precisara cuál Juzgado de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad es el que demanda, al no haberlo precisado en su escrito, a lo que en el memorial allegado el 23 de mayo del presente año, manifestó que el "Juzgado 27 de Circuito de convida", le impuso a su esposo una pena de 36 meses, por lo cual se procedió a notificar al Juzgado 27 Penal del Circuito con Función de Conocimiento de Bogotá.

## **3. CONTESTACIÓN**

### **3.1. INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO, INPEC**

Mediante escrito allegado a través de apoderado, se refirió a los diversos pronunciamientos proferidos por la Corte Constitucional en relación con el hacinamiento en cárceles y penitenciarías, problema que no está al alcance del INPEC, a no ser que se involucre la participación de otros entes y organismos del Estado, y en torno a la responsabilidad de otras instituciones están las alcaldías y gobernaciones, a quienes la ley les ha delegado la colaboración, fusión, dirección, organización y administración de los establecimientos carcelarios y penitenciarios que se coordinan para personal privado de la libertad preventivamente.

Señaló que en cumplimiento del artículo 17 de la Ley 65 de 1993, en los municipios y gobernaciones se encuentra la responsabilidad de la creación y manutención de las cárceles, con el fin de que se adicione en sus presupuestos los rubros destinados a atender los requerimientos de los internos de sus regiones.

Indicó que frente a la protección de los derechos fundamentales de los internos que se encuentran



*recluidos en las estaciones y comandos de la policía, que fueron privados de la libertad por decisión judicial, no es deber exclusivo del INPEC brindar tal protección, sino también de los entes territoriales.*

*Enfatizó que es responsabilidad de los jueces de ejecución de penas y medidas de seguridad, verificar a quienes les asiste el derecho a la libertad condicional, pena cumplida y subrogados, de acuerdo a la documentación enviada por la oficina jurídica de los establecimientos, para así lograr disminuir la población reclusa de los centros penitenciarios y carcelarios del país.*

### **3.2. MINISTERIO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO**

*La entidad allegó escrito de contestación a la tutela, donde señala que se ha trabajado para enfrentar la crisis generada por la pandemia del COVID-19 en los centros penitenciarios y carcelarios del país. Conjuntamente con sus entidades adscritas, ha atendido las recomendaciones de diversos organismos internacionales de protección a los derechos humanos, para poder desarrollar estrategias que permitan evitar y controlar el contagio en los centros de reclusión. Adicionalmente, ha promovido políticas públicas para la población privada de la libertad en centros de detención y en centros carcelarios. Por ello, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 546 de 2020, mediante el cual se consagran alternativas transitorias, siempre que se cumplan con una serie de criterios fijados por el propio instrumento legal.*

*De igual modo, expresó que el Ministerio de Justicia y del Derecho y sus entidades adscritas vienen ejecutando acciones para la protección de los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad y del personal que labora al interior de los establecimientos penitenciarios y carcelarios a cargo del INPEC. Para estos efectos se han expedido las siguientes herramientas jurídicas: (i) Decreto 546 de 2020, por el cual se adoptaron las medidas para sustituir la pena de prisión y la medida de aseguramiento de detención preventiva en establecimientos penitenciarios y carcelarios, por la prisión domiciliaria y la detención domiciliaria transitorias en el lugar de residencia a las personas privadas de libertad que se encuentran en situación de mayor vulnerabilidad; (ii) Directiva 004 de 2020 y sus anexos, sobre protocolos para prevenir la infección del COVID-19 en los centros de reclusión; (iii) Resolución 001144 de 2020, que facultó al director del INPEC para adoptar las medidas que sean necesarias en el estado de emergencia; (iv) Resolución 01274 de 2020, mediante la cual se declara el estado de urgencia manifiesta y se permite realizar traslados presupuestales al INPEC dirigidos a materializar la contratación de los*



elementos de protección necesarios en el contexto del COVID-19, (v) Circular 019 de 2020 y sus anexos, sobre aplicación de lineamientos para el control, prevención y manejo de casos por COVID-19 en la población privada de la libertad; (vi) Resolución 000197 de 2020 y sus oficios anexos, que consagran criterios de la USPEC para la contratación directa con el objeto de prevenir, contener y mitigar los efectos del virus. A ello, le suma las acciones provisionales para contener la propagación del virus en los centros penitenciarios y carcelarios del país.

Consideró que no le asiste razón al agente oficioso al afirmar que el Gobierno no ha adoptado las medidas para proteger el derecho a la vida de su familiar; prueba de ello es que a la fecha el número de contagios no es significativo respecto del volumen de la población carcelaria, por lo que solicitó negar la acción de tutela, al no encontrarse demostrada la amenaza o vulneración a la vida del demandante por dicha Cartera Ministerial

### **3.2. JUZGADO 27 PENAL DEL CIRCUITO CON FUNCIÓN DE CONOCIMIENTO DE BOGOTÁ**

Ante la notificación surtida, el Juez allego comunicación, donde señaló que en dicho Despacho judicial no se ha adelantado proceso alguno en contra de John Edwards Malagón Rodríguez, por lo que solicitó se le desvincule del trámite constitucional por falta de legitimación en la causa por pasiva.

### **4. VINCULADA.**

El **Distrito Capital de Bogotá**, intervino en el proceso a través de la Directora Jurídica y Contractual de la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia de Bogotá, D.C., quien dio inicio a su defensa, señalando que a través del Decreto 413 de 2016, se estableció la estructura organizacional y las funciones de las dependencias de la mencionada Secretaría, entre las que se encuentra, la Subsecretaría de Acceso a la Justicia, y de ella hace parte la Dirección Cárcel Distrital, diferenciándola de las demás cárceles del país, por no depender del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario – INPEC.

En cuanto al caso concreto, precisó que la administración distrital ha adelantado medidas con el fin de reducir el hacinamiento y garantizar la salud y los derechos de las personas privadas de la libertad en la URI de Puente Aranda, para lo cual se habilitaron más cupos en el Centro de Traslado por Protección (CTP), y se dispondrá de materiales de bioseguridad tanto para la policía



que custodia como para los internos, y un equipo de salud móvil de control y cuidado.

Destacó que en cumplimiento del Decreto Legislativo 546 de 2020, al Distrito Capital le fue asignado transitoriamente la responsabilidad de garantizar las condiciones de reclusión de las personas privadas de la libertad, sin que ello implique la definición de la situación jurídica de dichas personas en tales instalaciones, como tampoco su traslado, evidenciándose una falta de legitimidad por pasiva, al estar imposibilitada para resolver la petición del accionante, y no haberle vulnerado o amenazado derecho alguno de los invocados en la acción.

## II. CONSIDERACIONES

### 1. ASPECTOS GENERALES SOBRE LA ACCIÓN DE TUTELA

Tal y como lo prevén el artículo 86 de la Constitución Política y el Decreto 2591 de 1991, el mecanismo de la acción de tutela fue instituido para que toda persona por sí misma o por interpuesta persona, reclame ante los jueces la protección inmediata de sus derechos fundamentales. El origen de la amenaza o la vulneración del derecho pueden provenir de la acción o la omisión de una autoridad pública, o de un particular. Sin embargo, el afectado no debe disponer de otro medio de defensa judicial, salvo cuando éste no sea idóneo o que se ejerza la tutela para evitar un perjuicio irremediable.

Con base en la anterior descripción constitucional y legal de la acción de tutela, la Corte Constitucional ha establecido unos presupuestos de procedibilidad. El propósito es que sólo se avance al estudio de fondo cuando se reúnan los requisitos procesales de la acción. De la jurisprudencia, se extraen los siguientes requisitos:

(i). El derecho objeto de la acción debe ser fundamental. Para el efecto, la jurisprudencia ha considerado que el operador jurídico se debe orientar por los documentos que elevan los derechos a la categoría de fundamentales. Específicamente, se debe consultar la Constitución Política, los tratados internacionales de derechos humanos, las decisiones de la Corte Constitucional, y los pronunciamientos vinculantes de los organismos supranacionales. El respaldo de estos documentos jurídicos evita la arbitrariedad o razonamientos no acordes al sentido de la acción.



(ii). La legitimación en la causa por activa y por pasiva. El análisis se dirige a ubicar "el nexo de causalidad entre la vulneración de los derechos del demandante y la acción u omisión de la autoridad o el particular demandado"<sup>1</sup>. Ese nexo permite ubicar los extremos de la acción. El afectado será el demandante, mientras que el demandado será la autoridad o particular responsable de hacer cesar en la vulneración del derecho.

En el caso que el afectado acuda por intermedio de otras personas se deben cumplir las exigencias de ley. Ello aplica para cuando la acción se presente por intermedio del representante legal, apoderado judicial, agente oficioso, o una autoridad administrativa legitimada constitucional o legalmente para el efecto. Tal condición tendrá que ser demostrada durante el transcurso del trámite<sup>2</sup>.

(iii). La inmediatez<sup>3</sup>. Al respecto, la reiterada jurisprudencia de la Corte Constitucional ha señalado que no se trata de establecer un término para interponer la acción, porque las normas que la regulan permiten interponerla en cualquier tiempo. Se trata, más bien, de que el tiempo en que se interpone la acción sea razonable, oportuno y justo<sup>4</sup>. La evaluación se hace "entre la vulneración del derecho y la interposición de la acción"<sup>5</sup>. El objetivo es que "el amparo constitucional no se convierta en un factor de inseguridad jurídica y de posible afectación de los derechos de terceros"<sup>6</sup>. Asimismo, se logra "combatir la negligencia, el descuido o la incuria de quien la ha presentado"<sup>7</sup>.

(iv) La existencia de otro mecanismo de defensa. Es bien conocido que la acción de tutela es un mecanismo subsidiario o excepcional porque sólo procede cuando no exista un mecanismo ordinario de defensa judicial<sup>8</sup>. No obstante, la Corte Constitucional ha considerado que no es

<sup>1</sup> Sentencia T-382 de 2016.

<sup>2</sup> Corte Constitucional, sentencia T-176 de 2011. M.P. Gabriel Mendoza Martelo. Ver también al respecto las sentencias T-382 de 2016. M.P. María Victoria Calle Correa y T-1191 de 2004. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

<sup>3</sup> La figura inmediatez apunta a revisar que no se hubiese configurado el fenómeno jurídico del daño consumado que acontece "cuando la amenaza o la transgresión del derecho fundamental ya ha generado el perjuicio que se pretendía evitar con el mecanismo preferente de la tutela, de manera que resulta inocuo para el juez impartir una orden en cualquier sentido". En todo caso, se mira se mira entre la actuación u omisión que amenaza o vulnera las garantías constitucionales, y el ejercicio de la acción de tutela, no transcurra un tiempo "excesivo, irrazonable o injustificado", a menos que "la afectación de derechos fundamentales que se pretende remediar sea actual" (Consultar, entre otras, las Sentencias T-055 de 2008 y T-021-17).

<sup>4</sup> Sentencia T-575 de 2002

<sup>5</sup> Sentencia T-505 de 2017

<sup>6</sup> Sentencia T-836 de 2018

<sup>7</sup> SU-011 de 2018

<sup>8</sup> "El fundamento constitucional de la subsidiariedad, bajo esta perspectiva, consiste en impedir que la acción de



suficiente con constatar que en el ordenamiento jurídico existe otra acción o mecanismo para la protección de un derecho fundamental invocado, pues ello sería un criterio simplemente formal o teórico. A su entender, se requiere, adicionalmente, determinar la eficacia o idoneidad del medio ordinario, y, por otra parte, su capacidad para evitar un perjuicio irremediable.

En lo referente a la eficacia o idoneidad de la acción principal, se trata de determinar que el mecanismo común ofrece "la misma protección que el juez constitucional podría otorgar a través del mecanismo excepcional de la tutela"<sup>9</sup>. Es decir, la acción ordinaria debe ofrecer una solución integral al derecho comprometido y tener la capacidad de hacerlo efectivo.

Aunque no constituye un requisito iniciar el proceso ordinario antes de acudir a la aludida acción constitucional, si se requiere que la acción principal se encuentre vigente. Ello implica, al mismo tiempo, "hallar las circunstancias que excusen o justifiquen que el interesado no haya promovido los mecanismos ordinarios que tiene a su alcance"<sup>10</sup>.

En caso que el análisis indique que el medio principal no es actual e idóneo, procede la acción de tutela como mecanismo directo. En caso contrario, ello no implica declararla improcedente. Ahí, el operador tendrá que evaluar su procedibilidad desde el punto de vista del perjuicio, es decir, que la acción evite un perjuicio irremediable. Existen algunas pautas para saberlo. En concreto, consiste en que el perjuicio sea inminente, grave, y requiera de medidas urgentes e impostergables<sup>11</sup>. Si se cumplen estas condiciones, la tutela procede en forma transitoria.

(v) *Circunstancias especiales.* Los anteriores requisitos de la acción se deben examinar a la luz

---

tutela, que tiene un campo restrictivo de aplicación, se convierta en un mecanismo principal de protección de los derechos fundamentales. En efecto, la Constitución y la ley estipulan un dispositivo complejo de competencias y procesos judiciales que tienen como objetivo común garantizar el ejercicio pleno de los derechos constitucionales, en consonancia con el cumplimiento de los demás fines del Estado previstos en el artículo 2 Superior. Por tanto, una comprensión amplificada de la acción de tutela, que desconozca el requisito de subsidiariedad, vacía el contenido de las mencionadas competencias y, en consecuencia, es contraria a las disposiciones de la Carta Política que regulan los instrumentos de protección de los derechos dispuestos al interior de cada una de las jurisdicciones." (Ibidem. Ver además, las sentencias T-313 de 2005 y T-135A de 2010)

<sup>9</sup> Sentencia T-764 de 2008

<sup>10</sup> Sentencia T-113 de 2013, según la cual los jueces "deben ser apreciadas en cada caso concreto, teniendo en cuenta las circunstancias particulares del solicitante, así como los derechos constitucionales fundamentales invocados".

<sup>11</sup> "Dicho perjuicio se caracteriza, según la jurisprudencia, por lo siguiente: i) por ser inminente, es decir, que se trate de una amenaza que está por suceder prontamente; ii) por ser grave, esto es, que el daño o menoscabo material o moral en el haber jurídico de la persona sea de gran intensidad; iii) porque las medidas que se requieren para conjurar el perjuicio irremediable sean urgentes; y iv) porque la acción de tutela sea impostergable a fin de garantizar que sea adecuada para restablecer el orden social justo en toda su integridad" (Sentencia T-011 de 2009).



de las circunstancias del caso, independientemente del escenario en que se ejercite la acción de tutela<sup>12</sup>. En particular, el análisis de procedibilidad será menos riguroso o más flexible frente a quienes se encuentren en una situación de debilidad manifiesta, o en una posición de desigualdad material con respecto al resto de la población. El artículo 13 de la Constitución Política señala los sujetos de especial protección constitucional, a fin de hacer efectivo el derecho a la igualdad. Por ejemplo, señala a los niños y niñas, las madres cabeza de familia, las personas con discapacidad, la población desplazada y los adultos mayores.

## 2. EL CASO EN CONCRETO

Afirma **John Edwards Malagón Rodríguez** con cédula de ciudadanía 1.030.632.502 expedida en Bogotá, que el **Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, INPEC**, el **Ministerio de Justicia y del Derecho**, el **Distrito Capital de Bogotá**, y el **"Juzgado 27 de Circuito de convida"**, le vulneran los derechos constitucionales fundamentales a la vida y a la salud, debido a que no se han tomado medidas sanitarias para protegerlo frente a la propagación de la pandemia COVID-19, por tanto, ver la posibilidad de que se le conceda la detención domiciliaria.

**MINJUSTICIA**, el **INPEC** y el **DISTRITO CAPITAL DE BOGOTÁ**, por su parte, consideran que han adoptado todas las medidas sanitarias recomendadas y ordenadas por la Organización Mundial de la Salud, OMS, el Ministerio de Salud y de la Protección Social, y las autoridades de salud locales, como se puede evidenciar a través de los decretos y actos administrativos enunciados en los escritos de contestación de la demanda. También el INPEC señala que la protección de la persona privada de la libertad no radica solo en cabeza de ellos, sino también en los entes territoriales, y en lo que compete al Distrito Capital, la Secretaría de Seguridad, Convivencia y Justicia, precisa que se han tomado las medidas respectivas en aras de evitar el hacinamiento; y, de otra parte, sólo los jueces penales pueden determinar si le otorgan los subrogados penales establecidos por el Gobierno Nacional mediante el Decreto Legislativo 546 de 14 de abril de 2020<sup>13</sup>, con ocasión de la propagación de la pandemia COVID-19.

<sup>12</sup> Sentencia SU-772 de 2014.

<sup>13</sup> "Por medio del cual se adoptan medidas para sustituir la pena de prisión y la medida de aseguramiento de detención preventiva en establecimientos penitenciarios y carcelarios por la prisión domiciliaria y la detención domiciliaria transitorias en el lugar de residencia a personas que se encuentran en situación de mayor vulnerabilidad frente al COVID-19, y se adoptan otras medidas para combatir el hacinamiento carcelario y prevenir y mitigar el riesgo de propagación, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica".



*Vistas las posturas de las partes, y conforme a lo consignado antes de abordar el caso concreto, se realizará el análisis de la situación particular del accionante con el fin de determinar si procede el estudio de fondo.*

## **2.1. ESTUDIO DE PROCEDIBILIDAD**

*(i). El derecho objeto de la acción debe ser fundamental. Por disposición de los artículos 11 y 49 Superior, el derecho a la vida y salud tienen un carácter fundamental. Esta disposición se toma suficiente para estimar cumplido este presupuesto procesal de la acción de tutela, sin perjuicio de la existencia de otros derechos fundamentales.*

*(ii). La legitimación en la causa por activa y por pasiva. Los extremos de la presente acción se determinan con base en las circunstancias fácticas que se aducen por la supuesta vulneración de los derechos a la vida y salud. El actor se identifica como Persona Privada de la Libertad (PPL) en la Unidad de Reacción Inmediata de Puente Aranda. Siente amenazado su derecho a la vida y salud por omisión de las autoridades penitenciarias y carcelarias frente a la propagación de la pandemia COVID-19. Estas circunstancias indican que el extremo activo es la persona privada de la libertad, y el extremo pasivo son todas las autoridades encargadas de dirigir, administrar y ejecutar las medidas sanitarias en los penales, que no son otras distintas a las que han intervenido en este proceso. En estos términos, se despacha el requisito de la legitimación en la causa.*

*(iii) La inmediatez. El cumplimiento de este presupuesto se desprende del hecho que actualmente el país se encuentra en Estado de excepción por emergencia económica, social y ecológica. La declaración de la emergencia inicialmente se realizó mediante Decreto 417 de 2020, y reciente a través del Decreto 637 de 6 de mayo de 2020.*

*(iv) La existencia de otro mecanismo de defensa judicial. Aquí se trata de verificar que el ordenamiento jurídico contenga algún medio judicial para exigir la implementación de medidas para la protección de los derechos a la vida y salud, frente al evento de la propagación de la pandemia COVID-19. En este ejercicio, no se puede desconocer que los graves problemas de hacinamiento en los establecimientos carcelarios y penitenciarios, las unidades de reacción inmediata y las estaciones de policía del país, colocan en situación de vulnerabilidad a las personas privadas de la libertad. Las autoridades de salud a nivel mundial y nacional han indicado que las aglomeraciones humanas son escenarios propicios para ser infectado por el coronavirus*



SARS-CoV-19. En estas condiciones, la acción de tutela se convierte en el mecanismo eficaz e idóneo para la protección de los derechos constitucionales que se vean amenazados ante el avance de la pandemia, específicamente, frente a la población penitenciaria y carcelaria.

Este parecer no es caprichoso, sino que se origina en la jurisprudencia de la Corte Constitucional. Al respecto, la citada Corporación ha expresado que la situación carcelaria, por todos conocidas, coloca a los presidiarios en condiciones de especial sujeción e indefensión frente al Estado. En sentencia T-186 de 2016, la Guardiania de la Constitución planteó el asunto, así:

*"Dentro de las consideraciones de la sentencia, la Sala indicó que "los menos privilegiados, las personas más descuidadas y abandonadas a su suerte y sus problemas, como es el caso de las personas privadas de la libertad" eran sujetos de especial protección constitucional en razón a la masiva y generalizada violación de sus derechos fundamentales al interior de los mismos centros de reclusión. De ahí que sus garantías constitucionales debían "ser [protegidas] con celo en una democracia". Recordó entonces que la acción de tutela adquiría un lugar protagónico y estratégico en un Sistema penitenciario y carcelario, en crisis, que muchas veces implicaba un peligro grave, real e inminente. A través de ella "no sólo se [permitía] asegurar el goce efectivo de los derechos fundamentales, en general, sino que, además, [permitía] a las autoridades tener noticia de graves amenazas que [estaban] teniendo lugar. En este sentido, la jurisprudencia constitucional [había] reconocido que la acción de tutela [era] un derecho protegido de forma especial para personas privadas de la libertad" (El texto se refiere a la sentencia T-388 de 2013).*

Así las cosas, es el contexto y los precedentes jurisprudenciales en torno a la problemática carcelaria, lo que conlleva a descartar la posibilidad de revisar otros mecanismos ordinarios.

Superado el análisis de procedibilidad en este sentido, se pasará a estudiar el asunto de fondo.

## **2.2. ESTUDIO DE FONDO**

El artículo 11 de la Constitución Política señala que "El derecho a la vida es inviolable. No habrá pena de muerte". Existen otros preceptos constitucionales que consideran la vida como un valor y misión del Estado. El artículo 2º Superior dispone que "Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida". La jurisprudencia incluye la vida como derecho inalienable y como condición para la titularidad de los demás derechos.

Por su parte, el artículo 49 Superior, dispone que "La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado", y que es al Estado a quien le corresponde



organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de salud a los habitantes y de saneamiento ambiental conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad; es decir, la salud es un servicio público y un derecho de carácter prestacional; en lo que respecta a la Ley 1751 de 2015<sup>14</sup>, en su artículo 2º, le otorgó al derecho a la salud con carácter de derecho fundamental "autónomo e irrenunciable en lo individual y en lo colectivo". De esta forma, la Ley acogió la sentencia T-760 de 2008 que al recoger la jurisprudencia sobre la materia concluyó que "(...) la salud es un derecho fundamental que debe ser garantizado a todos los seres humanos igualmente dignos".

En este caso, John Edwards Malagón Rodríguez solicita la tutela del derecho a la vida y salud. La amenaza a los derechos dice que la origina la supuesta omisión de las autoridades carcelarias frente al avance de la pandemia COVID-19 al interior del establecimiento en que se encuentra privado de la libertad. Es evidente que la amenaza al derecho a la vida proviene de una situación de salud; cuando no se les garantizan a las personas los cuidados mínimos de la salud, se vería amenazado el derecho a la vida. Al respecto, la Corte Constitucional ha señalado que "el derecho a la salud no puede ser suspendido ni restringido a quienes se encuentran privados de la libertad, ya que en razón a esta limitación se afectan otras garantías superiores como la vida y la dignidad humana"<sup>15</sup>.

Entonces, en lo que corresponde a las personas privadas de la libertad, este derecho adquiere mayor relevancia debido a la situación de hacinamiento y las deficiencias en la infraestructura sanitaria llámese de las cárceles, unidades de reacción inmediata y estaciones de policía. Dado que esta situación viene del pasado, la Corte Constitucional tiene una línea jurisprudencial decantada acerca de la protección del derecho a la salud de los sujetos que se encuentran privados de la libertad. En síntesis, la Corte ha expresado que "existe una grave violación del derecho a la salud, al no brindar a las personas presas el acceso a los servicios de salud que se requieren. Pero existe una violación aún más básica y grave, al privar a las personas del grado de salud y de bienestar con el cual entraron a prisión".<sup>16</sup>

A la luz de éste y otros pronunciamientos de la Corte Constitucional, se procederá a determinar si las autoridades demandadas y la vinculada le garantizan a John Edwards Malagón Rodríguez

<sup>14</sup> "Por medio de la cual se regula el derecho fundamental a la salud y se dictan otras disposiciones",

<sup>15</sup> Sentencia T-193 de 2017

<sup>16</sup> Sentencia T-127 de 2016.



*las condiciones necesarias para que no contraiga la enfermedad del COVID-19. El análisis se realizará en los párrafos que siguen.*

*Si bien es cierto, el hacinamiento de las personas privadas de la libertad en las cárceles, unidades de reacción inmediata y estaciones de policía del país se constituye en un factor de riesgo para contraer la enfermedad del COVID-19, también es necesario reconocer que existen medidas válidas que minimizan las posibilidades de que el coronavirus SARS-CoV-2 llegue a los centros de reclusión. Incluso, en el caso que se advierta la presencia del patógeno en el detenido o el personal de servicio, también se pueden tomar acciones para evitar el mínimo de contagios. Al parecer, para el demandante tales posibilidades sanitarias no se han implementado en donde se encuentra recluso.*

*El análisis en la dirección solicitada por el demandante tiene como punto de partida que éste al parecer no padece síntomas de la enfermedad COVID-19, el temor que se manifiesta en la tutela, es ese posible contagio. Igualmente, la información que tiene el Despacho, por los medios de comunicación, es que el COVID-19 no se ha manifestado en el lugar donde se encuentra recluso el demandante. Las partes, tanto activa como pasiva, tampoco señalaron que ese establecimiento sea de aquellos en los que existe un reporte confirmado de contagio.*

*Esta circunstancia dirige el análisis hacia las medidas preventivas frente a la expansión de la pandemia en la UNIDAD DE REACCIÓN INMEDIATA DE PUENTE ARANDA. En lo que corresponde al Ministerio de Justicia y del Derecho, como autoridad encargada de la política carcelaria, demostró que ha acogido e implementado las recomendaciones, directrices y medidas que ordenan las autoridades en materia de Salud. Por parte del INPEC precisó que no solo es dicha entidad la encargada de la protección de la persona privada de la libertad, sino que también recae dicha responsabilidad en los entes territoriales. De lo manifestado por estas entidades en sus escritos de contestación a la demanda, y del contenido de los actos administrativos profundos que enunciaron, se observa las diferentes medidas económicas y sanitarias que se han adoptado, de lo cual echa de menos el accionante. Siendo así, es válido afirmar que frente a estas entidades no prosperan las pretensiones de la demanda.*

*En lo que respecta a las actuaciones desplegadas por la Administración Distrital, ha señalado la Secretaría de Seguridad, Convivencia y Justicia, que en dicha URI se han adelantado medidas con el fin de reducir el hacinamiento y garantizar la salud de quienes allí se encuentran, para lo*



REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
JUZGADO DÉCIMO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ  
- SECCIÓN SEGUNDA -

Expediente No. 11001 33 35 010 2020 00094 00

*cual habilitó más de 300 cupos en el Centro de Traslado por Protección (CTP), además se dispondrá de materiales de bioseguridad tanto para la policía que custodia como para los internos, y un equipo de salud móvil de control y cuidado.*

*Que el CTP cuenta con siete (7) celdas, cuatro (4) baterías sanitarias, una sala múltiple, un espacio de recepción, un consultorio médico, una cafetería y oficinas para el personal de custodia, instalación que cumple con las condiciones hidrosanitarias para operar como centro especial de reclusión, según el concepto técnico de la Secretaría Distrital de Salud; también se adoptó un protocolo de bioseguridad de ingreso y permanencia cuyo monitoreo y cumplimiento será ejercido por personal de la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia.*

*El Despacho le da credibilidad a las medidas adoptadas por la administración, además, porque en la URI en que se encuentra John Edwards Malagón Rodríguez, no ha reportado casos positivos por COVID-19; de haberse encontrado algún contagiado, así lo hubiera manifestado la Alcaldesa Claudia López en la visita que en días pasados realizó a la citada URI, según información obtenida por esta instancia judicial de los medios de comunicación.*

*Por manera que resulta inevitable afirmar que no le asiste la razón al demandante cuando asegura que no se han tomados medidas para evitar el contagio de aquella enfermedad en su centro de reclusión. Por tanto, frente al Distrito Capital de Bogotá, tampoco prosperan las pretensiones de la demanda.*

*Ahora bien, el Gobierno Nacional ha expedido el Decreto 546 de 14 de abril de 2020 para que se provean subrogados penales a la población carcelaria que reúnan determinadas condiciones, a las cuales podrá acogerse el interesado. Sin embargo, las autoridades administrativas demandadas, y los jueces de tutela no fueron habilitados para emitir decisiones al respecto. Para el efecto, bien puede el actor acudir ante el juez de conocimiento para que determine si aplica para los beneficios decretados con ocasión de la emergencia social, económica y ecológica. Vale aclarar que ante el requerimiento efectuado al agente oficioso para que indicara contra cual Juzgado de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad dirigía la demanda, en su respuesta sólo se limitó a señalar que a su esposo le fue impuesta una pena de 36 meses por "el Juzgado 27 de Circuito de convida", a lo que el Despacho interpretó que se refirió al Juzgado 27 Penal del Circuito con Función de Conocimiento de Bogotá, con quien se surtió la notificación, y a su vez en el escrito de contestación, el Juez manifestó que en dicho Despacho judicial no se ha*



REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
JUZGADO DÉCIMO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ  
- SECCIÓN SEGUNDA -

Expediente No. 11001 33 35 010 2020 00094 00

*adelantado proceso alguno en contra de John Edwards Malagón Rodríguez.*

*En este orden de ideas, la decisión no puede ser otra que denegar la tutela a los derechos fundamentales a la vida y a la salud invocados con la demanda.*

*En mérito de lo expuesto, el Juzgado Décimo Administrativo Oral del Circuito Judicial de Bogotá, administrando justicia, en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,*

**FALLA:**

**PRIMERO.- NEGAR** la tutela de los derechos constitucionales fundamentales a la salud y a la vida, invocados por **John Edwards Malagón Rodríguez** con cédula de ciudadanía 1.030.632.502 expedida en Bogotá, contra el **Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, INPEC, el Ministerio de Justicia y del Derecho, y el Distrito Capital de Bogotá**, por las razones expuestas en este proveído.

**SEGUNDO.- DESVINCULAR** de la presente acción constitucional al Juzgado 27 Penal del Circuito con Función de Conocimiento de Bogotá, por los motivos expuestos en la parte considerativa de esta providencia.

**TERCERO.- NOTIFICAR** a los interesados por el medio más expedito la determinación adoptada en este fallo, en cumplimiento de lo previsto en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

**CUARTO.-** Si este fallo no fuere impugnado en término, remítase a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

**CÓPIESE, NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE**

**MARÍA EUGENIA SÁNCHEZ RUIZ**

**Jueza**

mqc