

Bogotá, 23 de octubre de 2020

Honorable Representante a la Cámara
LUIS ALBERTO ALBÁN
Congreso de la República de Colombia
Bogotá, D. C.
E. S. D.

Referencia:

Concepto emitido por el Grupo de Prisiones de la Universidad de los Andes respecto al Proyecto de Ley 230 de 2020 Cámara: “Por medio del cual se modifica y amplía, el decreto presidencial 546 del 14 de abril de 2020 y se dictan otras disposiciones”.

Por medio del presente nos permitimos rendir concepto sobre el ***Proyecto de Ley 230 de 2020 Cámara: “Por medio del cual se modifica y amplía, el decreto presidencial 546 del 14 de abril de 2020 y se dictan otras disposiciones”*** –en adelante *el Proyecto*–. En primer lugar, ha de señalarse que el Grupo de Prisiones de la Universidad de los Andes consideraría como positiva la aprobación e implementación de este proyecto de ley. Ello, pues el texto refleja en buena parte las necesidades de intervenir en un sistema penitenciario que se ha visto particularmente afectado por una pandemia que ha hecho que sea urgente tomar medidas eficaces e idóneas para poder cumplir con el deber constitucional de proteger y garantizar los derechos fundamentales a la vida, integridad física y dignidad de las personas privadas de la libertad.

En segundo lugar, quisiéramos enunciar los puntos que, tras una lectura detallada, han llamado nuestra atención y en los que quisiéramos concentrar nuestras reflexiones:

1. Un primer comentario, transversal a todos los artículos de *el Proyecto*, es el de que no debemos olvidar que la necesidad de pensar la situación de deshacinamiento o evacuación de las cárceles colombianas es un asunto primordialmente de salud pública, no de política criminal. Una vez se asume este enfoque, es fácil entender que el criterio principal para liberar a las personas es precisamente su condición de salud. Los criterios de priorización por (supuesta) peligrosidad o por el tipo de delito deberían ser criterios auxiliares a la necesidad principal de garantizar la vida y salud de las personas privadas de la libertad que sean más vulnerables a la pandemia. Si estas personas son oportunamente liberadas y se reducen las condiciones de hacinamiento en las cárceles, adicionalmente se mejoran las posibilidades de que quienes permanezcan allí sean atendidos adecuadamente, de forma tal que se garanticen sus derechos a la vida, la salud y la dignidad.

Sobre este punto, precisamente cuando el Grupo de Prisiones de la Universidad de los Andes (en conjunto con la clínica jurídica PAIIS de la Universidad de los Andes, el Grupo de Estudios Penales de EAFIT y el Instituto Internacional por los Derechos Humanos–Capítulo Colombia) intervino ante la Corte Constitucional de Colombia para conceptuar acerca de la constitucionalidad del Decreto Legislativo 546 de 2020, se señaló que el problema principal de esta norma era el siguiente:

“Desde una perspectiva de salud pública, y entendiendo el decreto bajo estudio como un medio para garantizar los derechos a la salud y la vida de la población privada de la libertad, se sostendrá que las medidas adoptadas en éste no son adecuadas ni conducentes para lograr su objetivo primordial, dadas las graves circunstancias actuales. Una lectura sistemática del articulado del decreto objeto de discusión evidencia la falta de idoneidad de las medidas adoptadas para proteger de forma efectiva la salud y la vida de las personas privadas de la libertad. Esto porque el principal criterio que parece guiar al Ejecutivo para adoptar dichas medidas es el de quiénes son los internos que deben salir, bajo cuestionables parámetros político-criminales de supuesta peligrosidad. Esto ha llevado al Gobierno Nacional a omitir el planteamiento y desarrollo normativo del criterio clave que debería guiar el decreto: ¿cuántos internos deberían salir de las prisiones para garantizar de forma efectiva y oportuna sus derechos a la salud, la vida y la dignidad, así como los de aquellos internos que permanezcan reclusos? Una vez establecido esto, el decreto debería establecer criterios de priorización de quiénes deben salir, pero siempre guiado por una perspectiva y fines de salud pública y no de política criminal pues nos encontramos ante una emergencia de salud pública, ni de seguridad ciudadana”.

Así, es muy importante recordar al Congreso de la República que ante la gravedad de la pandemia por COVID-19, el criterio principal que debería guiar la excarcelación de personas privadas de la libertad es el de salud pública, independientemente del delito que hayan cometido las personas, puesto que la protección del derecho a la salud, la vida y la dignidad no puede estar atado al estatus jurídico de la personas. En otras palabras, las cárceles deben ser deshacinadas hasta llegar a un punto en el que sea posible garantizar la vida, salud y dignidad de las personas privadas de la libertad dentro y fuera de prisión.

2. Uno de los cambios más relevantes que introduce *el Proyecto* es la extensión de la duración de las medidas del Decreto Legislativo 546 de 2020, que establece lo siguiente:

ARTÍCULO 6. *Modifíquese el artículo 3 del decreto presidencial 546 del 14 de abril de 2020, que quedará así:*

Artículo 3º. Término de duración de las medidas. La detención preventiva o la prisión domiciliaria transitorias en el lugar de residencia **se aplicarán hasta que el**

Gobierno nacional declare superada la declaratoria de emergencia sanitaria por causa del COVID 19.

Consideramos este cambio legislativo muy positivo y absolutamente necesario para poder seguir garantizando la vida, salud y dignidad de aquellos que salieron de prisión por el Decreto Legislativo 546 de 2020. En la actualidad es claro que la pandemia de COVID-19 durará más de un año en Colombia y, además, que cualquier medida de inmunización no llegará antes de 2022. Así, en la actualidad es imposible garantizar la vida y la integridad física de aquellos que tienen que volver a las cárceles luego de la aplicación del Decreto Legislativo 546 de 2020. Por ello, en principio, este beneficio, indispensable para que el Estado pueda cumplir con sus deberes y fines constitucionales, debería extenderse hasta el momento en el que sea posible garantizar tanto el derecho a la salud, vida y dignidad de las personas privadas de la libertad que retornen a las cárceles como las que han permanecido en ellas.

3. La reforma propuesta en el artículo 3 de *el Proyecto* es positiva puesto que mejora la posibilidad de garantizar los derechos de las personas privadas de la libertad, en particular de las personas sindicadas. Ello, pues de acuerdo con el mencionado artículo se realizará el siguiente cambio al Decreto Legislativo 546 de 2020:

Artículo 3: Modifíquese el artículo 7 del decreto presidencial 546 del 14 de abril de 2020, que quedará así:

ARTÍCULO 7º.- Procedimiento para hacer efectiva detención domiciliaria transitoria como sustitutiva de la detención preventiva. Para el caso de personas cobijadas con medida de aseguramiento de detención preventiva en centros de detención transitoria como de Estaciones Policía y Unidades de Reacción Inmediata o en establecimientos penitenciarios y carcelarios del orden nacional, a partir de la vigencia del presente decreto, en un plazo no mayor a tres (3) días hábiles, los y las jueces de conocimiento deberán elaborar las listas de las carpetas pertenecientes a los procesos penales que, según las estadísticas que conserve cada despacho, correspondan a personas privadas de la libertad que posiblemente reúnan los requisitos a que hace referencia el artículo 2º del presente decreto para conceder la detención y/o prisión domiciliaria transitoria. Los y las defensores ~~de oficio~~ **públicos**, así como de confianza podrán igualmente solicitar la concesión de las medidas a que hace referencia este artículo.

~~El procedimiento será preferente sin perjuicio de lo previsto en la ley y la Constitución en relación con peticiones de tutela y hábeas corpus.~~ **Para determinar el procedimiento a aplicar se tendrá en cuenta el principio de favorabilidad penal.** El o la juez de conocimiento, oficiará al Instituto Penitenciario y Carcelario-INPEC y a la unidad de fiscalías o al fiscal correspondiente, para que estos, a su vez, envíen las cartillas biográficas digitalizadas, o certificado médico según corresponda, así como cualquier otra la información o documentación pertinente para resolver la solicitud, en un plazo máximo de dos (2) días.

Esta redacción corrige buena parte de lo que el Grupo de Prisiones de la Universidad de los Andes había solicitado al impugnar ante la Corte Constitucional el Decreto Legislativo 546 de 2020 el 30 de abril de 2020. El Grupo de Prisiones había impugnado este punto del mencionado decreto bajo el argumento de que este era discriminatorio respecto a la situación jurídica de las personas que se encontraban detenidas preventivamente o que se encontraban sindicadas. Para solucionar esta situación, este artículo extiende el procedimiento de excarcelación a las personas sindicadas que se encuentren en las mismas condiciones jurídicas que los condenados que son liberados. Además también aplicará la favorabilidad en materia penal en la aplicación de estas medidas, principio garantizado por la Constitución Política como parte esencial de la protección del derecho fundamental al debido proceso. El procedimiento que se incluye es idéntico al procedimiento que se aplica con las personas condenadas dentro del alcance del Decreto Legislativo 546 de 2020.

Ambas reformas son muy positivas porque extienden el ámbito de aplicación del decreto de excarcelaciones para evitar discriminaciones negativas con base en el estatus jurídico de una persona. No obstante, el proyecto de ley puede ser más ambicioso para agilizar el procedimiento de excarcelaciones pues, durante los meses en que ha estado vigente el decreto objeto de reforma, dicho procedimiento ha demostrado ser poco expedito y no ha producido el número esperado de excarcelaciones. Por ejemplo, es conveniente nombrar más jueces de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad y funcionarios del INPEC que den apoyo a las oficinas jurídicas de los establecimientos de reclusión, con el respectivo respaldo logístico, así como mejorar los mecanismos de transmisión y disponibilidad de información relevante para estudiar las solicitudes de excarcelación.

4. *El proyecto*, en su artículo 2, amplía el número de personas que pueden ser beneficiadas con el Decreto Legislativo 546 de 2020 al incluir los siguientes supuestos de hecho:

- f) Condenados a penas privativas de la libertad de hasta diez (10) años de prisión.
- g) Exguerrilleros de las extintas FARC-EP, firmantes del Acuerdo para la Terminación del Conflicto Armado y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, por las conductas susceptibles de la aplicación del régimen de libertad dispuesto en los artículos 34 y 35 de la Ley 1820 de 2016, siempre y cuando no hayan reincidido en actividades delictivas tras la firma de dicho Acuerdo.
- h) Agricultores y agricultoras detenidos o condenados por delitos relacionados con la siembra, transporte o comercialización de la hoja cultivos de uso ilícito.
- i) Personas cabeza de hogar.
- j) Personas Condenadas y detenidas preventivamente que no hayan sido condenados en los cinco (5) años anteriores por alguno de los delitos contemplados en el artículo 6 de este decreto.

Como puede verse, *el Proyecto* amplía el alcance del Decreto Legislativo 546 de 2020 para dar cobijo a los condenados a penas privativas de la libertad hasta por 10 años. Este cambio es muy positivo, pues entiende mejor la necesidad de priorizar la garantía y protección de

los derechos a la vida, salud y dignidad de los internos que el artículo 6 del Decreto Legislativo 546 de 2020.

Así mismo, el proyecto de ley extiende la aplicación de este decreto para ex guerrilleros de las FARC-EP que hayan firmado el acuerdo de paz y no sean reincidentes. Esta medida puede ser conveniente como uno de los criterios de priorización de personas a ser liberadas, siempre y cuando antes se hayan establecido criterios prioritarios para liberar a las personas que, por su estado de salud, estén en mayor riesgo de contraer la enfermedad o de que su salud se deteriore gravemente a causa de ésta.

En todo caso, el Grupo de Prisiones insiste en que el criterio principal para recibir el beneficio de excarcelación debe ser por motivos de salud pública, y no por motivos de supuesta peligrosidad. En este sentido, las personas que señalan los numerales a, b, c, d y e, que pueden ser beneficiadas por las excarcelaciones, no deberían ser excluidas por el delito por el que fueron condenadas (y mucho menos sindicadas), pues lo que indican dichos numerales es que estas personas están bajo una situación de mayor riesgo por su condiciones particulares (como edad y estado de salud), sin importar el delito que hayan cometido. Sólo en el caso de las personas incluidas en el numeral f, se podrían establecer criterios de priorización (los delitos menos graves y que no incluyan formas de violencia serían priorizados para decretar excarcelaciones), mientras que sólo los delitos mas graves y que impliquen formas graves de violencia (en lugar de la extensa e indiscriminada lista de exclusiones) podrían llegar a ser excluidos, y sólo en los casos de personas condenadas, pues frente a las sindicadas debe primar el principio constitucional de presunción de inocencia.

5. En *el Proyecto* se modifica el artículo 6 del Decreto Legislativo 546 de 2020, con respecto a la lista de delitos excluidos de cualquier beneficio de excarcelación. Este artículo del Decreto Legislativo 546 de 2020 fue el más criticado por la academia y organizaciones sociales, en la medida que la lista de exclusiones incluida era tan restrictiva que lo era incluso más que la lista de exclusiones de cualquier beneficio o subrogado penal contenida en el artículo 68A del Código Penal colombiano.

La propuesta de *el Proyecto* excluye de dicha lista algunos delitos menores relacionados con narcotráfico, en especial el inciso 2 del artículo 376 del Código Penal, que excluía a la mayoría de microtraficantes y “mulas” (excluye los delitos de estupefacientes salvo los contemplados en el artículo 375 y el inciso 2 del artículo 376). Además, *el Proyecto* incluye entre los delitos excluidos el feminicidio agravado, un cambio que en nuestro criterio es innecesario puesto que este delito ya está cubierto bajo la exclusión del delito de feminicidio.

En nuestro criterio, la nueva lista de exclusiones propuesta por el *Proyecto* sigue siendo excesiva, puesto que al ser tantos los delitos excluidos, esto se convierte un impedimento

insalvable para lograr el objetivo de la norma: deshacinar o evacuar las cárceles para garantizar la vida, salud y dignidad de los que se encuentran dentro y fuera del sistema penitenciario.

Por último, creemos relevante revisar la pertinencia de incluir dentro de los delitos excluidos por este proyecto de ley los siguientes: tenencia, fabricación y tráfico de sustancias u objetos peligrosos (artículo 358); empleo o lanzamiento de sustancias u objeto peligrosos (artículo 359); captación masiva y habitual de dineros (artículo 316), enriquecimiento ilícito de particulares (artículo 327); enriquecimiento ilícito (artículo 412); prevaricato por acción (artículo 413) y utilización indebida de información oficial privilegiada (artículo 420).

Aun así, insistimos que lo más razonable es que las personas que estén bajo especiales condiciones de riesgo frente a la enfermedad, deben ser excarceladas en todos los casos, sin importar el delito. Que sean excarceladas no implica que no sigan bajo el control del Estado, el cual debe garantizar que se cumplan con los fines de la pena y la protección de la sociedad.

6. Finalmente, debemos pronunciarnos sobre las cuestiones relativas a la discapacidad de las personas como criterio para obtener el beneficio de excarcelación. En esta materia resulta relevante ceñirse a lo dispuesto en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y en la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad, tratados de derechos humanos ratificados por Colombia e integrantes del bloque de constitucionalidad al tenor del inciso primero del artículo 93 Superior. Debe resaltarse las obligaciones del Estado colombiano frente a la protección y promoción de los derechos humanos de las personas con discapacidad¹, la eliminación de todas las formas de discriminación contra esta población, la garantía de integrarlas en la sociedad², y la promoción de condiciones de igualdad de las personas con discapacidad para el ejercicio y goce de derechos humanos y libertades individuales³. Estas también definen que las personas con discapacidad incluyen aquellas con deficiencias mentales, intelectuales, sensoriales o físicas, cuya interacción con

¹ Artículo 4 de la Ley 1346 de 2009, que ratificó la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

² Artículo 3 de la Ley 762 de 2002, por lo cual se ratificó Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad.

³ Artículo primero de la Ley 1346 de 2009, que ratificó la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

ciertas barreras impiden su participación plena en sociedad⁴. Igualmente, es de resaltar la declaración de la Corte Interamericana de Derechos Humanos 1/20 del 9 de abril de 2020 *‘Covid-19 y derechos humanos: los problemas y desafíos deben ser abordados con perspectiva de derechos humanos y respetando las obligaciones internacionales del pasado’* que en, relación con los derechos económicos, sociales y culturales, establece que los mismos “deben ser garantizados sin discriminación a toda persona bajo la jurisdicción del Estado y, en especial, a aquellos grupos que son afectados de forma desproporcionada porque se encuentran en situación de mayor vulnerabilidad, como son [...] **las personas con discapacidad...**” (negritas fuera de texto)⁵.

Teniendo como parámetro este marco normativo, se debe examinar el literal d del artículo 2 del Decreto Legislativo 546 de 2020, que permite la aplicación de la sustitución de 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 con movilidad reducida por discapacidad debidamente acreditada de conformidad con la historia clínica del interno y la certificación expedida por el sistema general de seguridad social en salud que pertenezca (contributivo o subsidiado) o personal médico del establecimiento penitenciario y carcelario, cuando se encuentren a cargo del Fondo Nacional de Salud del privado de la libertad”. Y, asimismo, el párrafo 2 del mencionado artículo que establece quiénes deben entenderse como personas con movilidad reducida por discapacidad. Entre los requisitos de este párrafo se exige que la disfuncionalidad sea permanente, pues expone que “ (...) se entenderá que tienen movilidad reducida por discapacidad quienes tengan disfuncionalidad permanente del sistema motriz, el aparato locomotor, el movimiento independiente o las actividades de cuidado personal; todas ellas de carácter permanente y acreditadas en historia clínica.” Adicional a ello, se excluye a quienes tienen afectaciones óseas y a aquellos cuya alteración funcional no resulta clínicamente significativa para el movimiento independiente⁶.

Observamos que la norma mencionada es un criterio que limita el ámbito de aplicación del Decreto Legislativo 546 de 2020, cobijando exclusivamente al grupo particular de personas con movilidad reducida entre todo el universo posible de personas con discapacidad. La discapacidad no es un concepto que se limite a “quienes tengan disfuncionalidad

⁴ Ibidem.

⁵ Declaración de la Corte Interamericana de Derechos Humanos 1/20 9 de abril de 2020 Covid-19 y Derechos Humanos: Los Problemas y Desafíos deben ser abordados con perspectiva de derechos humanos, disponible en http://www.corteidh.or.cr/docs/comunicados/cp_27_2020.pdf

⁶ Esto incluye, según el párrafo “caminar, desplazarse, cambiar o mantener posiciones del cuerpo, llevar, manipular o transportar objetos y realizar actividades cuidado personal”.

permanente del sistema motriz, el aparato locomotor, el movimiento independiente o las actividades de cuidado personal, todas de carácter permanente”, que son los únicos protegidos por este decreto. En las reformas al mencionado decreto que se contemplen en *el Proyecto* debería considerarse que el concepto de discapacidad es mucho más amplio, pues incluye también a aquellas personas que tengan “deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a largo plazo que, al interactuar con diversas barreras, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás”⁷. Al protegerse únicamente a un grupo particular de las personas con discapacidad, sin justificación alguna, se excluye del ámbito de aplicación de las medidas de des-hacinamiento, y se discrimina, a la gran mayoría de esta población⁸.

Cordialmente,



Manuel Iturralde

Director del Grupo de Prisiones de la Universidad de los Andes

⁷ Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Artículo 1°. Propósito.

⁸ Ni siquiera se cobijaría a la totalidad de las personas con discapacidad que tienen deficiencias físicas, pues el párrafo mencionado excluye a un sector de este grupo a partir de criterios como la temporalidad, la gravedad, y el origen óseo de la afectación.



Bogotá D.C., 22 de octubre de 2020

H. Representantes

H. COMISIÓN PRIMERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

H. Cámara de Representantes

E. S. D.

Asunto: Comentarios frente al Proyecto de Ley No. 230 de 2020 Cámara "Por medio del cual se modifica y amplía, el Decreto Presidencial 546 del 14 de abril de 2020 y se dictan otras disposiciones"

Honorables Representantes:

Cordial saludo. En nuestra condición de docentes adscritos al Departamento de Derecho Penal y Criminología de la Universidad Externado de Colombia, es un honor recibir la invitación de la H. Comisión Primera de la Cámara de Representantes a pronunciarnos frente a la importante iniciativa legislativa que hoy discute esta célula legislativa. Más que detenernos en el análisis de cada uno de los artículos que integran el Proyecto de Ley No. 230 de 2020, quisiéramos plantear algunas reflexiones generales que, esperamos, sean de utilidad para la discusión que, a buena hora, ha decidido emprender el Congreso de la República frente a la gravísima problemática penitenciaria y carcelaria que atraviesa el país.

1. El Decreto Legislativo 546 de 2020 no debe ser empleado como modelo para las iniciativas legislativas que pretendan garantizar el derecho a la vida y a la integridad personal de la población privada de la libertad

Los H. Congresistas que promueven el proyecto de ley cuyo análisis nos ocupa, destacaron en su exposición de motivos que los suscritos, en nuestra intervención ciudadana ante la H. Corte Constitucional con ocasión del control de constitucionalidad del Decreto Legislativo 546 de 2020, advertimos la inexequibilidad de múltiples disposiciones del citado decreto, al considerar, en muy resumidos términos, que establecía un régimen de concesión de la prisión domiciliaria por enfermedad grave más estricto que el ordinario y, por otra parte, que el extensísimo régimen de exclusiones a la figura de la prisión domiciliaria transitoria restaba cualquier eficacia a este instituto para reducir el hacinamiento carcelario y, por esa vía, salvaguardar la vida e integridad de la población privada de la libertad durante la pandemia.



Infelizmente, a H. Corte Constitucional não compartilhou estas considerações, especialmente, centrou a sua análise, até onde conseguimos entender do Comunicado de Prensa No. 31 de julho do presente ano, na idoneidade em abstrato das medidas adotadas pelo Governo Nacional para conjurar os riscos associados à Covid-19 nos centros de reclusão, desviando-se de uma análise concreta como a que exige a gravíssima crise de direitos humanos nas prisões nacionais; crise, paradoxalmente, constatada pela própria Corte Constitucional ao declarar, e reiterar, o estado de coisas inconstitucionais em nossas prisões, penitenciárias e centros de detenção transitória. Em outras palavras, a Corte não se deteve na análise da idoneidade real das medidas legislativas de exceção adotadas pelo Governo Nacional, pois, de assim tê-lo feito, teria constatado o que a comunidade jurídica e acadêmica lhe sinalou de todas as formas possíveis, isto é, que o Decreto Legislativo 546 em pouco ou nada contribuía a garantir a vida dos reclusos durante a pandemia.

Precisamente, o projeto de lei que nos ocupa pretende superar aqueles obstáculos que impedem que o Decreto Legislativo rinda maiores créditos em termos de redução da população privada de liberdade nos centros de reclusão. Para tal efeito, entre outras iniciativas, propõe-se diminuir, substancialmente, o catálogo de delitos exceptuados do “benefício” da detenção domiciliar transitória e ampliar o catálogo de causais por os quais procede este substituto da pena de prisão em estabelecimento carcerário.

Al respeito, devemos sinalar que não compartilhamos a forma ideada pelos autores da iniciativa para salvaguardar os direitos da população privada de liberdade em meio da pandemia, mais exatamente, não entendemos por que razão se parte do Decreto Legislativo 546 de 2020, com todas as limitações e erros, para adotar medidas em procura dos homens e mulheres privados de liberdade.

Permitam-nos iniciar por destacar que o H. Congresso da República estava em mora de abordar o estado de coisas inconstitucionais nas prisões e penitenciárias do país. A história recente demonstra que o exercício de controle político resultou insuficiente para que o Governo Nacional adote as medidas tendentes a garantir a vida, a integridade pessoal e o direito a não ser submetido a tratamentos cruéis, inhumanos e degradantes dos milhares de mulheres e homens reclusos nas prisões e penitenciárias colombianas. Por isso, anterior, celebramos que a H. Câmara de Representantes, finalmente, promova mudanças legislativas expressamente dirigidas a diminuir a população penitenciária e, por essa via, reduzir os níveis de hacinamento.

Com o que não comulgamos, permitam-nos insistir, é que a via para lograr esse propósito seja modificar o Decreto Legislativo 546 de 2020. Em nosso conceito ante a H. Corte Constitucional, propusimos ao tribunal constitucional que declarasse a inexecutabilidade de alguns apartes do mentado decretado para garantir su



idoneidad y eficacia. Como es lógico, nuestra intervención, necesariamente, debía tener por objeto el contenido del Decreto y no podía extenderse a medidas alternativas, no contempladas por el Gobierno Nacional, que podrían contribuir en mayor medida a la reducción de la población privada de la libertad y a la garantía efectiva de sus derechos. Sin embargo, la H. Cámara de Representantes no está sujeto a esta limitación y, por el contrario, en ejercicio de su libertad de configuración legislativa en materia penal, bien podría adoptar medidas realmente eficaces para disminuir el hacinamiento penitenciario; sólo a modo de ejemplo permítasenos enunciar algunas alternativas:

- (i) Adoptar, como ley de la República, medidas extraordinarias de excarcelación, como las refrendas por la Corte Suprema de Justicia de los EE.UU. en el caso *Brown vs. Plata*, en el que se declaró la constitucionalidad de la orden dada por jueces federales al Estado de California consistente en erradicar la sobrepoblación penitenciaria en un término de 3 años, so pena de que se ordenara la excarcelación de un número de reclusos equivalente al que excediera la capacidad de los centros de reclusión; como en efecto ocurrió.

En palabras más sencillas, bien podría el Congreso de la República establecer que, si en un término perentorio, no se elimina el hacinamiento, debe concederse la prisión domiciliaria o medidas equivalentes a todos los reclusos que se hallen por encima de la capacidad real de los centros penitenciarios, así como los criterios objetivos para la escogencia de los “beneficiarios”.

- (ii) Establecer la moratoria de la ejecución de la pena de prisión en establecimiento carcelario, pena que deberá ejecutarse en el lugar de residencia del condenado, hasta que se habiliten cupos penitenciarios que cumplan con el lleno de condiciones para garantizar la vida digna del condenado.
- (iii) Revisar, íntegramente, el régimen legal de la medida de aseguramiento de detención preventiva, el cual ha sido objeto de progresivos cambios que han conducido a un uso excesivo de esta restricción procesal de la libertad personal. Baste con destacar que, al día de hoy, un ciudadano presuntamente vinculado con grupos armados organizados puede hallarse privado de la libertad, preventivamente, hasta por cuatro años; término que excede cualquier razonabilidad y constituye, en nuestro entender, una flagrante violación del artículo 7.5 de la Convención Americana de Derechos Humanos, que consagra el derecho a ser juzgado en un término razonable o a ser puesto en libertad.



En conclusión, celebramos que la H. Cámara de Representantes, finalmente, legisle con miras a reducir el hacinamiento carcelario, sin embargo, y con el mayor respeto, nos apartamos de la forma que se ha seleccionado para cumplir este loable propósito.

2. La discusión de la H. Cámara de Representantes debe partir de la real dimensión del hacinamiento carcelario, en especial, deben cuestionarse las cifras oficiales que, a la fecha, ubican la sobrepoblación penitenciaria por debajo del 30%

Recientemente el Gobierno Nacional ha manifestado, a través varios funcionarios de alto nivel, que, si bien el Decreto Legislativo 546 de 2020 no ha conducido a la excarcelación del número de personas esperado, el hacinamiento se ha reducido sustancialmente por distintas razones en los últimos meses, lo que, al parecer, haría innecesario la adopción de medidas extraordinarias como las que aquí se proponen.

Con el mayor respeto, debemos anotar que la presunta reducción del hacinamiento penitenciario es una auténtica falacia estadística, por las razones que a continuación se exponen:

- (i) La aplicación del Decreto Legislativo 546 condujo a que, durante meses y aún hoy en múltiples establecimientos, no se recibieran nuevos reclusos, esto traslado el hacinamiento a los centros de detención transitoria, URI y estaciones de policía, agravando, cuantitativa y cualitativamente, la problemática de la sobreocupación penitenciaria. Sólo a modo de ejemplo, vía derecho de petición se nos informó que, a junio de 2020, el hacinamiento en los centros de detención transitoria alcanzaba el 91,3%. Más grave aún, en septiembre del presente año algunos centros de detención transitoria alcanzaron niveles de hacinamiento contrarios a cualquier noción de dignidad humana, como la estación de policía de Engativá, en la ciudad de Bogotá D.C., que ese mes registró niveles de hacinamiento del 566,7%.
- (ii) La metodología para calcular el hacinamiento carcelario oculta más de lo que revela e, intencional o accidentalmente, tiende a reducir el porcentaje real de sobreocupación. Más exactamente, el porcentaje de hacinamiento que reporta el INPEC es el promedio ponderado de los porcentajes de hacinamiento cada centro de reclusión; como si los reclusos de Riohacha, en la Guajira, donde el hacinamiento es superior al 300%, pudieran hacer uso del espacio disponible en otras cárceles del país. Más grave, el cálculo del INPEC valora “porcentajes negativos de hacinamiento”, es decir, si en una cárcel con capacidad para 100% sobran 20 cupos, se registra un hacinamiento negativo del 20%, este porcentaje se resta, a modo de



ejemplo, al 300% de hacinamiento de Riohacha, lo que disminuye sustancial, y artificialmente, los porcentajes de sobreocupación.

- (iii) En Sentencia T-762 de 2015, mediante la cual la H. Corte Constitucional reiteró el estado de cosas inconstitucionales en las cárceles y penitenciarias del país, se ordenó al INPEC y a la USPEC adelantar un censo de los cupos penitenciarios que cumplieran con las condiciones mínimas de vida digna en reclusión señaladas en la mentada sentencia. A la fecha tal valoración no ha sido adelantada. Sin embargo, existen razones para sostener que la capacidad de los centros de reclusión está altamente sobrevalorada, de modo que los porcentajes reales de hacinamiento podrían ser sustancialmente superiores.

Como puede advertirse, la problemática de la sobrepoblación penitenciaria o, lo que es lo mismo, del encarcelamiento masivo, es muchísimo más grave de lo que reflejan las cifras oficiales, y debe ser analizada en su real dimensión.

Atentamente,

Darío Bazzani Montoya

Docente-investigador

Departamento de Derecho Penal y Criminología

Universidad Externado de Colombia

José Manuel Díaz Soto

Docente-investigador

Departamento de Derecho Penal y Criminología

Universidad Externado de Colombia

Bogotá D.C., 19 OCT. 2020

Doctora
AMPARO YANETH CALDERON PERDOMO
Secretaria Comisión Primera Constitucional Permanente
Cámara de Representantes
CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA
debatescomisionprimera@camara.gov.co
BOGOTÁ, D.C.

Referencia: Delegación Invitación - Oficio No. C.P. C.P. 3.1 1 516 -20 del 13 de octubre de 2020.

Respetada Doctora Amparo Yaneth:

En nombre del señor Defensor del Pueblo, Doctor Carlos Ernesto Camargo Assis, agradezco la invitación para participar en la Audiencia Pública Remota sobre el Proyecto de Ley No. 230 de 2020 Cámara "Por medio del cual se modifica y amplía, el Decreto Presidencial 546 del 14 de abril de 2020 y se dictan otras disposiciones", que se llevará a cabo el día viernes 23 de octubre de 2020 a las 2:30 p.m.

El día anteriormente mencionado, el señor Defensor del Pueblo se encontrará cumpliendo compromisos previamente agendados y confirmados, motivo por el cual ofrezco disculpas por la no asistencia.

No obstante lo anterior, y teniendo en cuenta la importancia que la temática reviste, se designa al Doctor Julio Enrique Acosta Durán, Director Nacional de Defensoría Pública y a la Doctora Diana Margarita Silva Londoño, Defensora Delegada para la Política Criminal Penitenciaria, para que participen en la Audiencia mencionada. Sus correos electrónicos son: ecosta@defensoria.edu.co; diasilva@Defensoria.gov.co.

Cordialmente,



NELSON FELIPE VIVES CALLE
Secretario Privado

Copia: Doctor Julio Enrique Acosta Durán, Director Nacional de Defensoría Pública
Doctora Diana Margarita Silva Londoño, Defensora Delegada Para La Política Criminal Penitenciaria
Anexo: N/A

Tramitado y proyectado por: Lina Rodríguez Leal - 19/10/2020
Revisado para firma por: Xiomara Ramos Vásquez - 19/10/2020

8100-DINPE -

INPEC 21-10-2020 08:46
Al Contestar Cite Este No.: 2020EE0157793 Fol:1 Anex0 FA:0
ORIGEN 8100-DIRECCION GENERAL / NORBERTO MUJICA JAIME
DESTINO AMPARO YANETH CALDERON PERDOMO / CONGRESO DE LA REPUBLICA DE
COLOMBIA
ASUNTO SE PRESENTA EXCUSA Y DELEGACION PARA ASISTENCIA A LA AUDIENCIA PUBLICA
OBS

2020EE0157793



Bogotá, D.C.,

Doctora

AMPARO YANETH CALDERON PERDOMO

Secretaria Comisión Primera de la Cámara de Representantes

debatescomisionprimera@camara.gov.co

Bogotá D.C.

Asunto: Excusa y delegación para Audiencia Pública Remota

De manera atenta y respetuosa me dirijo a usted con el propósito de excusarme por no poder asistir a la Audiencia Pública Remota del Proyecto de Ley 230 de 2020 Cámara "Por medio del cual se modifica y amplía el Decreto Presidencial 546 del 14 de abril de 2020 y se dictan otras disposiciones", la cual, se llevará a cabo el día viernes 23 de octubre a las 2:30 horas y por motivos de compromisos ya adquiridos no es posible mi asistencia; sin embargo, teniendo en cuenta la importancia de dicha invitación, por parte de esta Dirección, se delega al señor Teniente Coronel MANUEL ARMANDO QUINTERO MEDINA, Director del Cuerpo de Custodia y Vigilancia del Instituto Nacional Penitenciario y carcelario - INPEC, con el fin de participar en la misma.

Por la atención prestada anticipo agradecimientos.

Atentamente,


Brigadier General **NORBERTO MUJICA JAIME**
Director General Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario - INPEC

Elaboró: CT. Diomayra Lorena Vacca Guerrero
Revisó: CT. Diomayra Lorena Vacca Guerrero
Fecha de elaboración: 20/10/2020
Archivo: Escritorio/Oficios2020



La justicia
es de todos

Minjusticia

Al responder cite este número
MJD-OFI20-0034491-GAL-1002

Bogotá D.C., 19 de octubre de 2020

Doctora
AMPARO YANETH CALDERON PERDOMO
Secretaria Comisión Primera de la Cámara de
Representantes
debatescomisionprimera@camara.gov.co
Bogotá D.C.



Contraseña: dokdczwhar

Asunto: Excusa y delegación Audiencia Publica Remota.

Respetada Doctora Amparo Yaneth:

Cordial Saludo,

De la manera más atenta me dirijo a usted con el fin de excusarme por no poder asistir a la Audiencia Pública Remota, sobre el Proyecto de Ley No. 230 de 2020 Cámara "Por medio del cual se modifica y amplía, el Decreto Presidencial 546 del 14 de abril de 2020 y se dictan otras disposiciones", que se llevara a cabo el próximo viernes 23 de octubre a las 2:30 p.m. del presente año.

No obstante lo anterior y teniendo en cuenta la importancia de la misma, me permito delegar al Doctor Christian Leonardo Wolffhugel Gutiérrez, Director de Política Criminal y Penitenciaria, para que participe en la misma.

Agradezco la invitación y manifiesto mi interés de participar en futuros escenarios.

Cordialmente,

WILSON RUIZ OREJUELA
Ministro de Justicia y del Derecho

Elaboró: Ingrid Aguirre

Revisó y Aprobó: Margarita Otero Mendoza

<http://vuv.minjusticia.gov.co/Publico/FindIndexWeb?rad=rxZ4lRT95sTL5AP73buv76G00TrnaB7%2FaWV3Smulwg%3D&cod=z6EzYmJDLv%2BGbGfDq1NLWQ%3D%3D>

Bogotá D.C., Colombia

Oficio No. C.P. C.P. 3.1 1 516 -20
Bogotá D.C., octubre 13 de 2020

Doctor
WILSON RUIZ OREJUELA
Ministro
Ministerio de Justicia y del Derecho
Ciudad

Respetado señor Ministro:

Dando alcance al Oficio No. C.P. C.P. 3.1 1 508 -20, por Instrucciones de la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes, doctores **ALFREDO RAFAEL DELUQUE ZULETA**, Presidente; **JULIAN PEINADO RAMIREZ**, Vicepresidente y de conformidad con la solicitud suscrita por el H.R **LUIS ALBERTO ALBÁN URBANO**, me permito informarle que por motivos de agenda legislativa la Audiencia Pública Remota a la que usted ha sido **INVITADO**, sobre Proyecto de Ley No. 230 de 2020 Cámara "Por medio del cual se modifica y amplía, el Decreto Presidencial 546 del 14 de abril de 2020 y se dictan otras disposiciones", ha sido **REPROGRAMADA**, para el próximo viernes 23 de octubre a las 2:30 p.m. del presente año, podrá unirse a la reunión con el mismo enlace.

Agradezco su comprensión, no sin antes expresar mis excusas por los inconvenientes que haya podido ocasionar.

Cordialmente,



AMPARO YANETH CALDERÓN PERDOMO
Secretaria Comisión Primera Constitucional

Hernán. -

Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad – Dejusticia

Bogotá D.C., 27 de octubre de 2020

Intervención sobre ampliación de beneficios del Decreto Legislativo 546 de 2020 - Proyecto de ley 230 de 2020 de la Cámara de Representantes

Con ocasión de la audiencia pública del proyecto de ley 230 de 2020, el Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad – Dejusticia extiende a los honorables representantes de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes un cordial saludo. En el presente texto, Dejusticia desarrolla de manera detallada los argumentos y observaciones que fueron presentadas en la audiencia pública del pasado 23 de octubre de 2020.

Desde Dejusticia, consideramos que el proyecto de ley 230 de 2020 es una propuesta positiva para ampliar la protección de los derechos de la población reclusa en el contexto de la pandemia. Sin embargo, el proyecto mantiene algunos de los problemas de formulación y de diseño que ya estaban presentes en el Decreto Legislativo 546 de 2020 y, de manera más amplia, en la formulación de la política criminal colombiana. Por este motivo, si bien el proyecto de ley está bien encaminado, es imprescindible que las falencias que limitan su efectividad sean corregidas, de modo que éste permita una reducción efectiva del hacinamiento y una protección real, suficiente y adecuada de los derechos a la vida y a la salud de la población reclusa.

En primer lugar, debe destacarse que el proyecto propone ajustes positivos y razonables al Decreto Legislativo 546 de 2020. Entre estos, consideramos positiva la ampliación de las causales para otorgar el beneficio de reclusión domiciliaria transitoria: por ejemplo, Dejusticia considera apropiado que se amplíe la concesión del beneficio para personas condenadas con penas inferiores a 10 años de prisión, personas condenadas por delitos de drogas de bajas cantidades, personas cabeza de hogar y para agricultores de cultivos ilícitos. Estas últimas causales, además, constituyen un avance para equilibrar el uso de la prisión, pues las personas condenadas por delitos leves de drogas y que son cabeza de hogar suelen estar condenadas por conductas que no sólo revisten una baja lesividad contra el bien jurídico tutelado (la salud pública), sino que también suelen tener condiciones de vulnerabilidad social, tales como pobreza, desempleo o la falta de oportunidades.

Sin embargo, para Dejusticia, el proyecto de ley mantiene algunos problemas de diseño que ya presentaba el Decreto Legislativo 546 de 2020, los cuales son también fallas estructurales de la política criminal que fueron identificadas por la Corte Constitucional en la jurisprudencia sobre el actual estado de cosas inconstitucional en materia

carcelaria.¹ La falla de política criminal más importante que mantiene el proyecto de ley es la falta de una fundamentación empírica sólida sobre dos aspectos fundamentales: por una parte, sobre el diagnóstico de la problemática que busca resolver (a saber, el hacinamiento carcelario como condición que maximiza el contagio del virus SARS-Cov-2) y, por otra, sobre la estimación de los efectos que busca producir (a saber, cuántas personas serían beneficiarias de la ampliación del Decreto y en cuánto se reduciría el hacinamiento).

Como consecuencia de esta falla general, el proyecto no corrige 4 fallas concretas del Decreto Legislativo, las cuales redujeron de manera sustancial su capacidad para reducir el hacinamiento y proteger de manera adecuada a la población carcelaria: i) el proyecto mantiene un sistema de exclusiones que subordina la protección de la población reclusa a criterios de seguridad ciudadana, incluso en casos en los que sus derechos a la vida y a la salud están en riesgo; ii) el proyecto no corrige los problemas de tratamiento de personas sindicadas bajo detención preventiva, pues no reconoce el marco constitucional que gobierna esta medida de aseguramiento; iii) el proyecto no plantea medidas para resolver el hacinamiento en estaciones de policía, URIs y otros centros de detención transitoria, hacinamiento que ha sido causado por la suspensión de traslados desde estos centros hacia establecimientos del orden nacional establecido en el art. 27 del Decreto Legislativo; y iv) el proyecto no establece medidas para que, una vez la pandemia sea superada, la reimplementación de las medidas privativas de la libertad no signifique una profundización del hacinamiento y de otras fallas estructurales del estado de cosas inconstitucional.

- La subordinación de la protección de la población reclusa a criterios ambiguos de seguridad ciudadana

Para Dejusticia, el primero de estos problemas se debe a que el proyecto de ley, aunque reduce las exclusiones del Decreto, continúa subordinando la concesión del beneficio transitorio a criterios antitécnicos de seguridad ciudadana. Así, si bien el proyecto reduce el número de exclusiones de algunos delitos leves, este utiliza criterios poco definidos para mantener o crear la exclusión de otras personas privadas de la libertad. Por ejemplo, dado que el proyecto utiliza la definición de Grupo Delictivo Organizado de la Ley 1918 de 2018, la cual es ambigua y puede aplicar para cualquier delito (independientemente de su lesividad) y para grupos de más de 3 personas (independientemente del tamaño o poder de la organización), el proyecto mantendría la exclusión para pequeños grupos delictivos que cometen conductas de baja gravedad y que no representan una afectación importante a la seguridad. De igual modo, el proyecto mantiene la exclusión por el

¹ Corte Constitucional. Sentencia T-388 del 28 de junio de 2013, MP. María Victoria Calle Correa; T-762 del 16 de diciembre de 2015, MP. Gloria Stella Ortiz Delgado. Según esta jurisprudencia, la Corte Constitucional determinó que la política criminal colombiana se ha caracterizado por ser una política reactiva, subordinada a la política de seguridad, que carece de un enfoque de derechos humanos, que utiliza de manera excesiva la detención preventiva y que carece de una fundamentación política adecuada, entre otras.

concierto para delinquir agravado en casos de narcotráfico, el cual también aplica para grupos pequeños de personas que no necesariamente hacen parte de organizaciones criminales poderosas o que ocupan eslabones particularmente bajos en ellas.

Además de esto, el sistema de exclusión por tipo de delito también aplica para personas que presentan una vulnerabilidad alta al COVID-19 por tener comorbilidades, lo cual denota una subordinación de la protección de su salud y vida a criterios de seguridad ciudadana. En este punto, es necesario recordar que la crisis carcelaria ha demostrado la incapacidad del sistema para proteger de manera adecuada la salud de la población reclusa, lo cual ya ha causado la muerte de personas por COVID-19 por no haber recibido atención médica a tiempo (como el caso de una reclusa del Buen Pastor).²

Por ello, Dejusticia considera necesario que en el caso de personas con comorbilidades, la exclusión por tipo de delito esté subordinada a que el establecimiento corrobore su capacidad para garantizar condiciones de protección y de eventual tratamiento médico adecuado (por ejemplo, que el patio no presente hacinamiento, que se garantice que la persona recibirá atención médica adecuada y rápida en caso de contraer COVID-19 y que se cumplan de manera adecuada las medidas de prevención del contagio), pues de lo contrario, teniendo en cuenta las deficiencias del sistema, la exclusión por tipo de delito significará la ocurrencia de muertes evitables derivada de una protección excesiva de la seguridad ciudadana. Mantener este tipo de exclusión, entonces, significaría una subordinación de la protección del derecho a la vida y a la salud a una protección ambigua y poco clara de la seguridad ciudadana – más aún si se tiene en cuenta que, durante la reclusión domiciliaria transitoria, el Estado puede adoptar medidas de vigilancia y seguimiento para reducir el impacto de este beneficio sobre la seguridad ciudadana.

- La exclusión antitécnica de la población bajo detención preventiva

El segundo de los problemas consiste, para Dejusticia, en que el proyecto mantiene el sistema de exclusión automática para personas sindicadas que se encuentran bajo detención preventiva intramural por el tipo de la conducta de la que se les acusa, el cual es un criterio antitécnico a la luz del marco constitucional que gobierna esta medida de aseguramiento.

En primer lugar, es necesario recordar que por sí misma, la calificación de la conducta presuntamente cometida por una persona no es un criterio suficiente para determinar que la privación de la libertad es necesaria, idónea y proporcional para evitar la fuga, la obstrucción del proceso o que la persona representa un peligro para la sociedad. Tal como lo ha señalado la jurisprudencia de la Corte Constitucional, la gravedad de la

² Ver en: <https://www.semana.com/semana-tv/semana-noticias/articulo/interna-de-el-buen-pastor-de-bogota-entre-la-vida-y-la-muerte-por-covid-19/686659/> & <https://www.elspectador.com/noticias/judicial/carcel-del-buen-pastor-reporta-su-primera-muerte-por-covid-19/>

conducta imputada, si bien puede tenerse en cuenta en la evaluación de estos riesgos, no puede significar una exclusión automática de medidas de aseguramiento no privativas de la libertad o para defenderse en libertad, puesto que esto implicaría una restricción automática y desproporcionada de la presunción de inocencia, así como una violación del principio de excepcionalidad que gobierna la detención preventiva.³

Para Dejusticia, por tanto, resulta de crucial importancia no excluir el uso de la reclusión domiciliar transitoria para personas sindicadas de manera generalizada y automática por tipo de delito, dado que no sólo el contexto de la pandemia impone la necesidad imperiosa de reducir la población privada de la libertad y el hacinamiento, sino también en concordancia con el derecho a la presunción de inocencia. Así, consideramos que en ningún caso puede considerarse que la calificación jurídica de la conducta elaborada por el fiscal del proceso es un criterio suficiente para justificar que, en el contexto de la pandemia, una persona debe permanecer en reclusión.

Por el contrario, a juicio de Dejusticia, el contexto de la pandemia implica que se deben mantener bajo detención preventiva sólo aquellas personas sobre las que la detención intramural sea absolutamente necesaria para evitar riesgos graves y altamente probables de fuga, obstrucción a la justicia o de peligro para la comunidad o para la víctima. Adicionalmente, consideramos necesario adecuar la causal de concesión del beneficio de reclusión domiciliar transitoria por duración de la detención preventiva a la duración máxima establecida en la Ley 1786 de 2015 (de 1 año prorrogable por otro año más), no a 5 años.

Para esto, consideramos que se puede ordenar una revisión generalizada de las medidas de aseguramiento impuestas, en la cual: i) se conceda la detención domiciliar transitoria u otras medidas de aseguramiento no privativas de la libertad para casos en los que mantener la detención no sea absolutamente necesario, y ii) en la cual se sustituyan todas las detenciones preventivas por medidas de aseguramiento no privativas de la libertad que han superado la duración máxima legal para esta medida en concordancia con la Ley 1786 de 2015 – a saber, las detenciones que hayan superado 1 año o su prórroga por otro año.

- La situación de traslado del hacinamiento hacia centros de detención transitoria

Por su parte, el tercer de estos problemas consiste en que el proyecto no aborda el estancamiento del sistema que ha producido la suspensión de traslados desde los centros de detención transitoria a establecimientos del orden nacional, la cual fue establecida en el art. 27 del Decreto Legislativo. En nuestro concepto, si bien esta medida podía ser idónea para proteger a los establecimientos, esta suspensión generó un estancamiento del sistema, pues hizo que la población que es capturada y que recibe medidas privativas de la libertad deba permanecer en estaciones de policía o URIs – lo

³ Corte Constitucional. Sentencia C-774 del 25 de julio de 2001, MP. Rodrigo Escobar Gil.

cual, a su vez, ha significado que la reducción del hacinamiento en el sistema penitenciario y carcelario no se ha dado por la descongestión del sistema, sino por haberse impedido nuevos ingresos a los establecimientos del orden nacional.

Para Dejusticia, lo anterior es un problema no sólo porque estos centros de detención transitoria (estaciones de policía y URIs) no cuentan con la competencia legal para ejecutar la detención preventiva ni penas de prisión (lo que hace que el estado de reclusión de estas personas sea irregular), sino porque, al no contar con los recursos ni la infraestructura para garantizar condiciones dignas de reclusión, la suspensión ha agravado la situación de derechos fundamentales y la protección del virus SARS-Cov-2 en estos centros. Así, si bien el decreto adopta medidas que podrían aliviar un poco la situación de los centros de detención transitoria, es necesario que se adopten medidas de fondo que no sólo reduzcan el hacinamiento de los establecimientos del orden nacional, sino que también garanticen los derechos de la población en estaciones de policía y URIs al reducir el hacinamiento y para garantizar una adecuada protección del virus.

Para Dejusticia, una posible solución a este problema puede ser la ampliación de la concesión del beneficio de detención transitoria domiciliaria para población detenida, ya que parte importante de la población retenida en estaciones de policía y URIs corresponden a personas sindicadas. Sin embargo, es necesario que se garantice que en estos centros de detención existan condiciones adecuadas de prevención del contagio de COVID-19, así como que se garantice una atención médica adecuada.

- La adopción de medidas para prevenir una profundización del estado de cosas inconstitucional luego de la pandemia

Finalmente, aunque Dejusticia considera positivo que el proyecto busque adecuar la vigencia del beneficio a la duración de la emergencia sanitaria, es importante resaltar que las medidas de excarcelación no sólo deben responder a la amenaza que representa la pandemia, sino también a la crisis generalizada y constante que aqueja al sistema desde la declaratoria del estado de cosas inconstitucional. Así, para Dejusticia resultaría contradictorio que se adopten medidas de excarcelación para reducir el hacinamiento durante la pandemia para que, una vez esta sea superada, se reconfiguren condiciones de hacinamiento que violan de manera generalizada los derechos fundamentales de la población reclusa.

Por lo anterior, desde Dejusticia sugerimos que el proyecto ordene la creación de un plan progresivo y escalonado de reimplementación de las medidas de aseguramiento, el cual que evite que se reconfigure el hacinamiento con la superación de la pandemia mientras el Congreso de la República y otras instituciones corrigen los problemas de fondo de la política criminal colombiana. Así, es necesario resaltar que la solución de fondo a la crisis carcelaria – tal como lo ha señalado la Corte Constitucional, el Departamento Nacional de Planeación, la academia y diferentes organizaciones de la sociedad civil – no es la

ampliación de la infraestructura del sistema, sino la adopción de una reforma estructural a la política criminal que reduzca el uso excesivo del encarcelamiento.

Por tanto, el plan de reimplementación de las medidas privativas de la libertad debería: i) garantizar que no resurja el hacinamiento, ii) contemplar reformas legales y de gestión profundas que superen las fallas de la política criminal del Estado, tales como el uso excesivo de la detención preventiva, la sanción excesiva de conductas delictivas de baja lesividad, entre otros, y iii) un plan de transformación, reforma y mantenimiento de los establecimientos de reclusión del nivel municipal y nacional, con el fin de que estos cuenten con la capacidad de garantizar condiciones dignas de reclusión.

Atentamente,



Mauricio Albarracín

Subdirector

Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad – Dejusticia



Juan Sebastián Hernández

Investigador de la Línea de Sistema Judicial

Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad - Dejusticia

2-1000-2020-004500

Bogotá D.C., 23 de Octubre de 2020

Señores

ALFREDO RAFAEL DELUQUE ZULETA

JULIAN PEINADO RAMÍREZ

Mesa Directiva

Comisión Primera Constitucional de la Cámara de R

Ciudad

Asunto: Respuesta invitación audiencia Proyecto de Ley No. 230 de 2020 Cámara

Respetados representantes a la Cámara,

Reciban un cordial saludo,

Acusamos el recibo de su invitación a la audiencia pública sobre el Proyecto de Ley No. 230 de 2020 Cámara "Por medio del cual se modifica y amplía, el Decreto Presidencial 546 del 14 de abril de 2020 y se dictan otras disposiciones"; sin embargo, una vez revisado el documento, nos permitimos informar que teniendo en cuenta que en Colombia ya hay una transmisión generalizada de SARS CoV-2, se considera que el Instituto Nacional de Salud no tiene competencia técnica sobre el asunto de ese proyecto de Ley.

Agradecemos su comunicación,



MARTHA LUCIA OSPINA MARTINEZ

Directora General

Nombre
anexos:

Elaboró: MAY BIBIANA OSORIO MERCHAN

