

Bogotá D.C., Abril de 2022

Comisión de Seguimiento de la Sociedad Civil a la Seguimiento a la Sentencia T-388 de 2013

Informe Anexo

La crisis de los centros de detención transitoria en la pandemia de Covid-19: El desborde de la crisis carcelaria más allá del sistema penitenciario y carcelario

La Comisión de Seguimiento de la Sociedad Civil a la Sentencia T-388 de 2013 (en adelante, “la Comisión”), continuando con su labor de seguimiento del estado de cosas inconstitucional en materia carcelaria, elaboró el presente informe anexo con el fin de poner en conocimiento de la Sala Especial de Seguimiento la preocupante situación en los centros de detención transitoria (estaciones de policía y unidades de reacción inmediata, URIs) a nivel nacional, especialmente derivada de la adopción de medidas problemáticas por parte del Gobierno Nacional. La Comisión agradece la atención brindada y espera que este informe contribuya a la superación de las violaciones a derechos fundamentales que padece la población privada de la libertad en Colombia – especialmente aquella que, ante la falta de adopción de medidas de fondo, ha comenzado a padecer el empeoramiento de la crisis.

En términos generales, la Comisión encontró que el Gobierno Nacional adoptó medidas deficientes para el manejo de la pandemia a pesar de haber sido advertidas por la sociedad civil. Así, el Gobierno Nacional:

- i) Traslado la problemática del hacinamiento desde los centros de reclusión del sistema penitenciario y carcelario nacional hacia los centros de detención transitoria, generando así situaciones de vulneración de la dignidad humana aún más graves que las presentes en los establecimientos de reclusión del orden nacional;
- ii) Normalizó el uso irregular, ilícito y contrario a la Constitución Política de los centros de detención transitoria para la ejecución de medidas privativas de la libertad;
- iii) Delegó la responsabilidad de los impactos del desborde de la política criminal – a saber, del uso excesivo de la privación de la libertad que, de acuerdo con las sentencias T-388 de 2013 y T-762 de 2015, fue implementado desde las autoridades nacionales y generó el estado de cosas inconstitucional – sobre la Policía Nacional y las entidades territoriales;
- iv) Desnaturalizó la función de la Policía Nacional, al imponer sobre la institución actividades ajenas a su función constitucional y llevarla a redirigir recursos a estas;
- v) Ocultó los impactos negativos de las medidas adoptadas, reportando la reducción aparente del hacinamiento en el sistema penitenciario y carcelario como un avance en la superación de la crisis cuando realmente constituyó un desborde de esta.

Para la elaboración de este informe, la Comisión presentó a la Policía Nacional una solicitud de acceso a la información pública, en la cual se solicitó el acceso a datos estadísticos de la Policía Nacional sobre múltiples aspectos de la situación en los centros de detención transitoria – información sobre la capacidad, la ocupación, el hacinamiento, sobre la situación jurídica, género, duración de la detención, identidad étnica y otras características de las personas, acciones adoptadas durante la

pandemia, denuncias recibidas por actos de tortura, entre otros. Cabe resaltar que la Policía Nacional inicialmente negó la solicitud y posteriormente brindó una respuesta parcial a varias preguntas, pues alegó que carecía de la competencia legal sobre las personas bajo detención preventiva y que la información excedía sus misiones constitucionales. Sin embargo, la información suministrada le permitió a la Comisión analizar y corroborar las dinámicas impuestas sobre los centros de detención transitoria por el Gobierno Nacional y, especialmente, el ritmo acelerado de degradación de las condiciones de reclusión en ellos.

Para poner de presente esta situación, el informe anexo se divide en 7 capítulos. En el primero se presenta el análisis y diagnóstico de la dinámica establecida por el Gobierno Nacional, especialmente por los Decretos Legislativos 546 y 806 de 2020, que llevó al desborde de los centros de detención transitoria. En el segundo capítulo se presentan los datos globales de capacidad, ocupación, hacinamiento y de personal disponible en los centros de detención transitoria. En el tercer capítulo, la Comisión desagrega esta información territorialmente, ilustrando el impacto diferenciado del crecimiento del hacinamiento en el territorio nacional. En el cuarto capítulo se analizan los datos sobre duración de las detenciones. En el quinto capítulo se presenta, con base en los datos brindados por la Policía Nacional, el estimado aproximado del número de personas que contrajeron Covid-19 en los centros de detención transitoria durante el 2020 hasta julio de 2021. En el sexto capítulo, la Comisión analiza los datos suministrados sobre los servicios de alimentación en estos centros, en el cual se evidencia la tendencia a delegar el sostenimiento de la población en las entidades territoriales y, más aún, en las familias de las personas detenidas. Finalmente, en el séptimo capítulo la Comisión desarrolla sus conclusiones generales.

Contenido

I. El desborde de la crisis carcelaria: los centros de detención transitoria y las medidas de excepción adoptadas por el Gobierno Nacional	4
1.1 <i>Los centros de detención transitoria y su problemática antes de la pandemia de Covid-19</i>	4
1.2 <i>La pandemia de Covid-19 y el traslado de la crisis carcelaria hacia los centros de detención transitoria</i>	6
1.3 <i>Presentación de conclusiones y peticiones</i>	8
II. Datos globales: capacidad, ocupación, hacinamiento, situación jurídica, género y personal de custodia en los centros de detención transitoria	10
2.1 <i>Datos globales de capacidad, ocupación y hacinamiento de los centros de detención transitoria.....</i>	10
2.2 <i>Situación jurídica de la población detenida en centros de detención transitoria.....</i>	15
2.3 <i>Distribución poblacional por género, identidad de género y nacionalidad en los centros de detención transitoria.....</i>	17
2.4 <i>Personal de custodia asignado a centros de detención transitoria</i>	20
III. Distribución territorial del hacinamiento en los centros de detención transitoria.....	24
IV. Tiempo de detención: la violación de los términos legales para medidas privativas de la libertad	35
V. Datos de contagio de Covid-19 en los centros de detención transitoria	40
VI. Delegación de las obligaciones estatales sobre familiares de personas detenidas: los servicios de alimentación en las estaciones de policía.....	43
VI. Conclusiones: la normalización del estado de cosas inconstitucional expandido hacia los centros de detención transitoria.....	46

I. El desborde de la crisis carcelaria: los centros de detención transitoria y las medidas de excepción adoptadas por el Gobierno Nacional

1.1 Los centros de detención transitoria y su problemática antes de la pandemia de Covid-19

Las estaciones de policía y URIs son centros de reclusión que están diseñados y habilitados legalmente sólo para mantener en reclusión a las personas capturadas por hasta 36 horas de manera transitoria,¹ para luego ser remitidas a las autoridades judiciales para que se impongan las medidas correspondientes a la situación. Luego de esto, las personas deben ser liberadas o, en caso de que se legalice la captura, deben ser remitidas hacia establecimientos carcelarios (si se trata de personas sindicadas que reciben una detención preventiva)² o penitenciarios (si se trata de personas condenadas) según corresponda.³ Por esta razón, los centros de detención transitoria son centros de reclusión que no sólo carecen de la competencia legal para ejecutar medidas de detención preventiva o penas de prisión, sino que, además, carecen de la infraestructura, protocolos, presupuesto y personal para garantizar los derechos fundamentales y las condiciones dignas de reclusión para personas recluidas durante largos periodos de tiempo, debido a que no cuentan con los espacios y el personal para la atención en salud, brindar servicios de alimentación, espacios para garantizar visitas ni para adelantar actividades de resocialización, entre otros.

De acuerdo con lo anterior, la Comisión destaca que los centros de detención transitoria, al mantener recluidas a las personas por menos de 36 horas, no representan una vulneración a los derechos fundamentales de la población detenida. Sin embargo, de extenderse esta detención en el tiempo, su reclusión presenta un grave riesgo a los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad, dado que resulta imposible garantizar el derecho a la dignidad humana, a la salud, al trabajo, a la resocialización, a la unidad familiar, entre otros derechos propios de las personas privadas de la libertad. Como lo reconoció la Corte Constitucional en la sentencia T-847 de 2000:

*“En sus salas de retenidos sólo deben permanecer las personas hasta por un máximo de treinta y seis (36) horas, mientras son puestas nuevamente en libertad o se ponen a disposición de la autoridad judicial competente. Así, esas dependencias no cuentan con las facilidades requeridas para atender a las condiciones mínimas de vida que deben garantizarse en las cárceles: alimentación, visitas, sanidad, seguridad interna para los detenidos con distintas calidades, etc.,; como las personas no deben permanecer en esas salas de retenidos por lapsos mayores al mencionado, la precaria dotación de las Estaciones de Policía y sedes de los otros organismos de seguridad, no representan un grave derecho para los derechos fundamentales de quienes son llevados allí de manera eminentemente transitoria; pero si la estadía de esas personas se prolonga por semanas, meses y años, el Estado que debe garantizarles unas condiciones dignas, necesariamente faltará a tal deber, y el juez de amparo que verifique tal irregularidad debe otorgar la tutela y ordenar lo que proceda para ponerle fin”.*⁴

Aunque la reclusión de personas bajo detención preventiva o condenadas por más de 36 horas en los centros de detención transitoria ha ocurrido incluso antes de la declaratoria del estado de cosas inconstitucional en 2013, esta se ha agravado durante los años posteriores. Inicialmente, la Comisión

¹ Constitución Política de 1991. Art. 28.

² Congreso de la República. Ley 65 del 19 de agosto de 1993, por la cual se expide el Código Penitenciario y Carcelario. Art. 17 y 20.

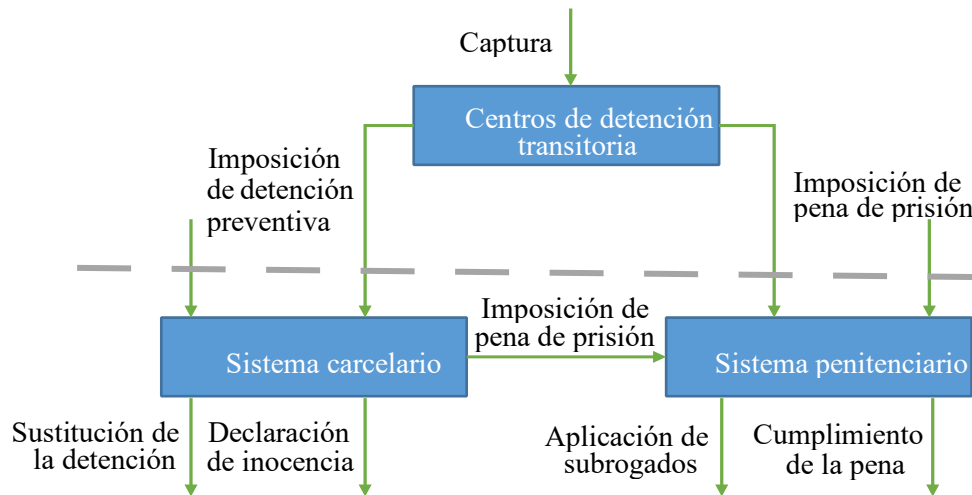
³ Ibid. Art. 20 y 22.

⁴ Corte Constitucional. Sentencia T-847 de 2000, MP. Carlos Gaviria Díaz. Negrilla y subrayado fuera del texto.

corroboró que la situación de los centros de detención transitoria había comenzado a presentarse de manera generalizada en el 2018, año en el cual intervino ante la Corte Constitucional para responder a preguntas presentadas por la Sala Segunda de Revisión en los expedientes T-6.720.290, T-6.846.084, T-6.870.627 y T-7.066.167.⁵ Así, la Comisión aclaró que los centros de detención transitoria, a pesar de no hacer parte orgánica del sistema penitenciario y carcelario, está en una relación de flujo con este, por lo cual fue particularmente vulnerable al desborde su capacidad durante la crisis dado el crecimiento acelerado de la población carcelaria, el desborde de la infraestructura física, la mora judicial, entre otros.

Gráfica 1.

Esquema simplificado de entradas y salidas al sistema carcelario y penitenciario⁶



Fuente: Elaboración propia.

En esa oportunidad, la Comisión destacó que los centros de detención transitoria habían presentado un aumento del hacinamiento, no por la aplicación de las reglas de equilibrio y equilibrio decreciente establecidas por la Corte Constitucional, sino por la incapacidad material de los establecimientos de reclusión del sistema penitenciario y carcelario para seguir recibiendo personas. Así, para noviembre de 2018, los centros de detención transitoria contaban con menos de 4.000 cupos y una población de 7.100 personas, de las cuales sólo 268 llevaban menos de 36 horas detenidas, 6.159 cumplían la medida de aseguramiento de detención preventiva y 673 eran condenadas. Lo anterior supone que, si las personas sindicadas y condenadas reclusas en estaciones de policía y URIs hubieran sido recibidas por el sistema penitenciario y carcelario, este hubiera presentado un índice de hacinamiento

⁵ Ver en:

<https://www.dejusticia.org/comision-de-seguimiento-a-la-sentencia-t-388-de-2013-responde-a-la-corte-constitucional-sobre-hacinamiento-en-estaciones-de-policia-y-uris/>

⁶ Este esquema pretende ilustrar de manera simplificada el flujo entre los centros de reclusión transitoria y el sistema penitenciario y carcelario, incluyendo las entradas que provienen de otras fuentes (por ejemplo, personas que son detenidas preventivamente durante la audiencia, sin ser capturadas, o las personas que son llevadas a prisión, pero juzgadas en libertad). Por esto, no representa de manera exhaustiva todas las formas de entrada y salida del sistema, que puede incluir muertes, preacuerdos, fugas, entre otros. También debe aclararse que los títulos utilizados (por ejemplo, “imposición de pena de prisión”) subsumen varias figuras jurídicas y diferentes circunstancias, como la imposición de la condena al finalizar el juicio, la captura y redireccionamiento de una persona fugada a un centro carcelario o penitenciario, etc.

del 57% (con una población total de 125.957 personas), y no del 48,9% (de una población de 119.491 personas), hacinamiento registrado realmente en ese mes.⁷

1.2 La pandemia de Covid-19 y el traslado de la crisis carcelaria hacia los centros de detención transitoria

Aunque la Corte Constitucional adoptó varias medidas en el 2019, la llegada del SARS-Cov-2 a Colombia representó una amenaza generalizada para la protección de la población privada de la libertad, incluyendo a las personas detenidas en los centros de detención transitoria. Como la Comisión lo advirtió en marzo de 2020,⁸ las condiciones de hacinamiento imposibilitaron el distanciamiento social, además de que la sobreocupación del sistema y las deficiencias en la infraestructura (como el acceso limitado a agua potable) presentaron riesgos para la dotación adecuada de tapabocas y jabón. Por lo tanto, las medidas sanitarias y las deficiencias del servicio de salud auguraban la ocurrencia de muertes evitables por Covid-19 – hecho que se materializó en julio de 2020.⁹ Por ello, la Comisión resaltó la necesidad de adoptar medidas urgentes de deshacinamiento y de protección de la salud de la población privada de la libertad, incluyendo a la de los centros de detención transitoria, con el fin de evitar contagios masivos y muertes evitables.

Ante esto, el Gobierno Nacional expidió el Decreto Legislativo 546 el 14 de abril de 2020, en el cual creó un beneficio extraordinario de reclusión domiciliaria transitoria que buscaba reducir el hacinamiento y otras medidas. Si bien la Comisión señaló que el Decreto Legislativo era insuficiente para proteger a la población del sistema penitenciario y carcelario de manera efectiva (originalmente buscó liberar a sólo 4.000 personas, mientras que la sobrepoblación del sistema era de 41.316 personas para marzo de 2020),¹⁰ el Gobierno Nacional decidió restringir aún más la aplicación del Decreto para beneficiar sólo a 1.000 personas al aceptar las objeciones presentadas por el Fiscal General de la Nación Francisco Barbosa a un borrador público del decreto. Estas objeciones, como lo hizo público la Comisión, carecían de fundamentación científica, no consideraban los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad y se enfocaban exclusivamente en una perspectiva de seguridad.¹¹ Producto de esta medida, el Gobierno Nacional reportó que para diciembre de 2021, casi dos años luego del inicio de la pandemia, sólo 1.300 personas habían sido beneficiarias de la reclusión domiciliaria transitoria,¹² lo que significa que el Decreto sólo redujo el hacinamiento existente en marzo de 2020 en un 3,1% en un lapso de casi dos años.

Aunado a la insuficiencia del beneficio creado por el Decreto, este implementó en su artículo 27, como medida de protección, la suspensión general de los traslados de personas de los centros de detención transitoria hacia los establecimientos penitenciarios y carcelarios del orden nacional. Con esto, el Gobierno Nacional evidenció una disminución progresiva del hacinamiento en el sistema penitenciario y carcelario: este pasó de contar con un hacinamiento del 51,2% en marzo de 2020 (con

⁷ INPEC. *Informe estadístico – noviembre de 2018*. P. 25.

⁸ Ver en: <https://www.dejusticia.org/solicitamos-medidas-inmediatas-para-evitar-un-contagio-masivo-en-las-carceles/>.

⁹ Ver en: <https://www.elespectador.com/judicial/lo-que-hay-detras-de-la-primera-muerte-por-covid-19-en-la-carcel-el-buen-pastor-article/>.

¹⁰ Ver en: <https://www.dejusticia.org/solicitamos-a-la-corte-constitucional-ampliar-el-decreto-de-excarcelacion-eliminando-algunos-aptados-inconstitucionales/>.

¹¹ Ver en: <https://www.dejusticia.org/objeciones-del-fiscal-ponen-en-riesgo-a-la-poblacion-reclusa/>.

¹² Según el XII Informe de Seguimiento del Gobierno Nacional, p. 30.

una población de 122.079 personas en 80.763 cupos, para una sobrepoblación de 41.316 personas)¹³ a uno del 17,1% en julio de 2021 (con una población de 96.386 personas en 82.326 cupos, para una sobrepoblación de 14.060 personas).¹⁴

Sin embargo, la suspensión de traslados represó el flujo de personas detenidas en estaciones de policía y URIs, pues las personas que recibieron medidas privativas de la libertad luego de su captura tuvieron que permanecer en estos centros. Así, la Comisión corroboró con datos de la Policía Nacional que el hacinamiento en estaciones de policía aumentó de manera acelerada: este pasó de ser del 92,5% en marzo de 2020 (con una población de 9.371 en 4.869 cupos) mientras para julio de 2021 alcanzó 177,5% (con una población de 19.053 personas en 6.866 cupos), es decir, un aumento de casi 100 puntos porcentuales en 1 año y 4 meses. Por su parte, las URIs presentaron en este mismo periodo un aumento del hacinamiento de casi 100 puntos porcentuales, al pasar de un hacinamiento negativo en marzo de 2020, del -48,8% a un índice de 32,5% en julio de 2021.

Como lo mostrará este informe anexo, la Comisión identificó que este aumento acelerado del hacinamiento respondió al represamiento de los traslados de personas hacia el sistema penitenciario y carcelario, pues, para julio de 2021, cerca del 100% de la población de los centros de detención transitoria corresponde a personas bajo detención preventiva (el 91,9%) o con penas de prisión (8,1%) – personas que deberían, de acuerdo con la legislación, estar privadas de la libertad en cárceles municipales, departamentales o nacionales¹⁵ o en penitenciarías nacionales¹⁶ respectivamente. Según estimados de la Comisión, lo anterior implica que de haber sido trasladadas de acuerdo con la normatividad vigente, el hacinamiento del sistema penitenciario y carcelario para julio de 2021 habría sido del 40,2% al albergar a 115,439 personas (las 96.386 personas en el sistema reportadas en ese mes más las 19.053 personas sindicadas y condenadas en los centros de detención transitoria). Lo anterior, a juicio de la Comisión, ilustra que el Gobierno Nacional al establecer medidas que represaron a la población privada de la libertad en estaciones de policía y URIs, ha dispersado el hacinamiento del sistema penitenciario y carcelario, ocultando su dimensión y reportando como avances una reducción aparente, mas no real, de la población privada de la libertad.

Por su parte, ante esta situación, la Comisión resalta que el Gobierno Nacional adoptó una estrategia centrada únicamente en la ampliación de la infraestructura de los centros de detención transitoria, principalmente a través de la delegación a las entidades territoriales de la carga carcelaria y de dicha ampliación. Esto se evidencia en la expedición del Decreto Legislativo 804 de 2020, el cual planteó facilitar a los municipios y departamentos la construcción y ampliación de los centros de detención transitoria como estrategia de deshacinamiento. Para la Comisión, esta estrategia de ampliación implica la normalización tácita del uso irregular e ilícito de los centros de detención transitoria como espacios para la retención de personas sindicadas, así como su evasión de la responsabilidad por los impactos de una política criminal reactiva, incoherente e insostenible que ha reforzado en sus iniciativas legislativas.

¹³ INPEC. Informe estadístico – marzo de 2020. P. 29.

¹⁴ INPEC. Informe estadístico – julio de 2021. P. 24.

¹⁵ Congreso de la República. Ley 65 del 20 de agosto de 1993, por la cual se expide el Código Penitenciario y Carcelario. Art. 17 y 21.

¹⁶ Ibid. Art. 22

En este punto, la Comisión destaca que la Policía Nacional reconoció en la respuesta a la solicitud de acceso a la información pública algunas de estas problemáticas. En primer lugar, aclaró que la Policía Nacional, como entidad encargada de la seguridad y vigilancia ciudadana, carece de las competencias para la vigilancia y custodia de personas con medidas privativas de la libertad, función incompatible con la misión de la institución consagrada en el art. 280 de la Constitución Política. En segundo lugar, aclaró explícitamente que las instalaciones de la Policía Nacional carecen de la infraestructura y el personal para brindar las garantías de condiciones mínimas de dignidad en URIs y estaciones de policía. Finalmente, como se verá más adelante, reportó datos que evidencian la inversión de personal de la institución para la administración, custodia y vigilancia de los centros de detención transitoria – lo que implica la inversión de recursos de la Policía Nacional en funciones ajenas a su misión legal y constitucional.

1.3 Presentación de conclusiones y peticiones

Por lo anterior, la Comisión concluye que el Gobierno Nacional: i) se ha abstenido activamente de reformar la política criminal y reducir el uso del encarcelamiento en Colombia, con lo cual no ha adoptado una estrategia que reduzca la población privada de la libertad (por ejemplo, al oponerse a proyectos de ampliación de las medidas alternativas al encarcelamiento y al impulsar reformas que aumentan el uso de la prisión); ii) a través de la suspensión de traslados, dirigió parte importante del hacinamiento hacia las estaciones de policía y URIs a cargo de las entidades territoriales, las cuales no cuentan con la competencia legal, la capacidad institucional, la infraestructura para ejecutar medidas privativas de la libertad ni la facultad para adoptar medidas de política criminal que reduzcan el uso de la privación de la libertad; iii) generó una situación en los centros de detención transitoria que genera condiciones de vulneración masiva y generalizada de los derechos fundamentales de la población detenida, como se verá a lo largo de este informe; y iv) adoptó como única estrategia la ampliación de los centros de detención transitoria para resolver la problemática del hacinamiento, lo cual normaliza su uso contrario a la legislación vigente, su estado como espacios vulneratorios de derechos fundamentales y la desnaturalización de las funciones de la Policía Nacional que debe desempeñar la custodia y vigilancia de personas bajo detención preventiva o con penas de prisión.

Por esto, y con base en la información suministrada en este informe, la Comisión de Seguimiento insta a la Sala Especial de Seguimiento a integrar la situación de los centros de detención transitoria al estado de cosas inconstitucional, de modo que:

- i) Se reconozca la crisis de estaciones de policía y URIs como una evolución y expansión del estado de cosas inconstitucional del sistema penitenciario y carcelario más allá de este y que, por tanto, tiene su origen en la profundización de las fallas estructurales generadas por la formulación de la política criminal y penitenciaria por parte del Gobierno Nacional;
- ii) Se impartan ordenes estructurales que orienten las acciones del Estado para la superación de las situaciones de violación masiva y generalizada de derechos fundamentales en estaciones de policía y URIs;
- iii) Se ordene a las instituciones encargadas del seguimiento al estado de cosas inconstitucional incorporar la situación de las estaciones de policía y URIs a sus reportes periódicos a esta Sala Especial, vinculando adicionalmente a la Policía Nacional en esta tarea;

- iv) Se declare como ilícita la ejecución de medidas de aseguramiento de detención preventiva y de penas de prisión en estaciones de policía y URIs, siendo esta una forma de reclusión violatoria de la dignidad humana por ser desarrollada en instituciones que carecen de la competencia legal, la infraestructura, el personal y la capacidad institucional para garantizar los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad.

II. Datos globales: capacidad, ocupación, hacinamiento, situación jurídica, género y personal de custodia en los centros de detención transitoria

2.1 Datos globales de capacidad, ocupación y hacinamiento de los centros de detención transitoria

Desde enero de 2020, la Comisión logró constatar un aumento acelerado de la población privada de la libertad en los centros de detención transitoria a nivel nacional, lo cual ha significado un aumento significativo y preocupante del hacinamiento y de la violación de la dignidad humana que este implica. Como lo señaló la Corte Constitucional en las sentencias T-153 de 1998, T-388 de 2013 y T-762 de 2015, el hacinamiento no sólo hace imposible la realización efectiva de la finalidad esencial de la política criminal, la resocialización, sino que implica por sí mismo una violación de derechos que constituye, a juicio de la Comisión, un trato cruel, inhumano y degradante.

Tabla 1. Capacidad, ocupación y hacinamiento global en las estaciones de policía (enero 2020 – julio 2021)

Año	Mes	Número Salas	Capacidad	Ocupación	Sobreocupación	Hacinamiento ¹⁷
2020	Enero	1.173	4.869	8.192	3.323	68,2%
	Febrero	1.173	4.869	8.493	3.624	74,4%
	Marzo	1.173	4.869	9.371	4.502	92,5%
	Abril	1.173	4.869	9.901	5.032	103,3%
	Mayo	1.162	4.820	10.800	5.980	124,1%
	Junio	1.189	5.122	12.027	6.905	134,8%
	Julio	1.271	5.860	13.370	7.510	128,2%
	Agosto	1.244	6.111	15.040	8.929	146,1%
	Septiembre	1.223	6.113	16.210	10.097	165,2%
	Octubre	1.475	6.509	16.796	10.287	158,0%
	Noviembre	2.249	6.751	17.854	11.103	164,5%
	Diciembre	1.312	6.806	18.042	11.236	165,1%
		Cambio anual ¹⁸	+139	+1.937	+9.850	+7.913
2021	Enero	1.322	6.748	18.235	11.487	170,2%
	Febrero	1.301	6.595	18.704	12.109	183,6%
	Marzo	1.326	6.711	18.869	12.158	181,2%
	Abril	1.277	6.494	19.138	12.644	194,7%
	Mayo	1.320	6.684	19.025	12.341	184,6%
	Junio	1.422	7.128	18.880	11.752	164,9%
	Julio	1.370	6.866	19.053	12.187	177,5%
		Cambio anual	+48	+118	+818	+700
Variación total periodo		+197	+1.997	+10.861	+8.864	+109,2%

¹⁷ Los índices de hacinamiento de este informe fueron contruidos con la fórmula ((“ocupación” / “capacidad”) *100) -100.

¹⁸ El dato de cambio anual corresponde a la variación entre enero y diciembre de 2020 y entre enero y julio de 2021.

Fuente: Elaboración propia con datos de la Policía Nacional, respuesta a solicitud de acceso a la información pública.¹⁹

Como se evidencia en la tabla 1, desde enero de 2020, la ocupación y hacinamiento de las estaciones de policía en Colombia creció de manera acelerada. En enero de 2020, las estaciones de policía contaban con un total de 4.869 cupos y una ocupación de 8.192 personas, una sobrepoblación de 3.323 personas y un hacinamiento global de 68,2%. Sin embargo, para julio de 2021, la capacidad reportada aumentó a 6.866 cupos, pero mantenía ya una población de 19.053 personas, lo que significó un aumento de la sobrepoblación a 12.187 personas y un hacinamiento global del 177,5% en 1 año y 4 meses.

Para la Comisión, debe señalarse que existen dudas sobre el aumento acelerado que tuvo la capacidad de las salas de reclusión en las estaciones de policías, pues sólo se refiere a la cantidad de cupos. Como se muestra en la tabla 1, el número de cupos aumentados no parece responder a la ampliación de infraestructura que garantice condiciones dignas, tanto por su comportamiento errático como por su magnitud. Así mientras que en enero de 2020 la Policía Nacional registraba contar con 4.869 cupos, para agosto del mismo año, la capacidad había aumentado a 6.111 cupos, es decir, la habilitación de 1.242 cupos en todo el territorio nacional - ampliación que requeriría la construcción, adecuación y habilitación de construcciones nuevas en menos de 8 meses.

Para la Comisión, dado que la Policía Nacional no especificó la forma de contabilización de la capacidad de las salas, estos aumentos resultan dudosos por varias razones. Primero, por su variación rápida para cada mes, pues, por ejemplo, pasó en 2021 de tener 6.748 cupos en enero a 6.595 en febrero, y pasó de tener 7.128 cupos en junio a tener 6.866 a julio. Segundo, por no estar explícitas las condiciones que garantizan esta capacidad, los aumentos de cupos podrían no reflejar aumentos reales en la capacidad de los centros de detención transitoria en condiciones dignas, sino sólo la provisión de camas, colchones para dormir, el uso de carpas, de buses o de otras instalaciones irregulares como si se trataran de cupos adecuados para la reclusión de personas. Por lo tanto, estos cupos no permiten establecer si la capacidad reportada permite garantizar condiciones de reclusión o garantizar derechos como la resocialización, la salud, la alimentación, el deporte, las visitas íntimas, familiares o de seres queridos, entre otros.

Tabla 2. Capacidad, ocupación y hacinamiento global en las unidades de reacción inmediata (enero 2020 – julio 2021)

Año	Mes	N. Salas	Capacidad	Ocupación	Sobreocupación	Hacinamiento ²⁰
2020	Enero	91	1.373	677	-696	-50,7%
	Febrero	91	1.373	726	-647	-47,1%
	Marzo	91	1.373	703	-670	-48,8%
	Abril	91	1.373	734	-639	-46,5%
	Mayo	84	1.263	827	-436	-34,5%
	Junio	100	1.121	970	-151	-13,5%
	Julio	66	1.079	1.222	143	13,3%
	Agosto	65	1.086	1.250	164	15,1%

¹⁹ Los datos utilizados corresponden a los reportes el último día de cada mes suministrados por la Policía Nacional en su respuesta a la solicitud de acceso a la información pública.

²⁰ Los índices de hacinamiento fueron contruidos con la fórmula ((“ocupación” / “capacidad”) *100)-100.

	Septiembre	66	1.340	1.589	249	18,6%
	Octubre	64	1.238	1.727	489	39,5%
	Noviembre	76	1.253	1.837	584	46,6%
	Diciembre	68	1.231	1.515	284	23,1%
	Cambio anual	-23	-142	+838	+980	+73,8%
2021	Enero	77	1.304	1.630	326	25,0%
	Febrero	77	1.303	1.863	560	43,0%
	Marzo	81	1.348	1.998	650	48,2%
	Abril	90	1.307	1.931	624	47,7%
	Mayo	86	1.288	1.768	480	37,3%
	Junio	105	1.292	1.896	604	46,7%
	Julio	106	1.334	1.768	434	32,5%
	Cambio anual	+29	+30	+138	+108	+7,5%
Variación total periodo		+15	-39	+1.091	+1.130	+83,2%

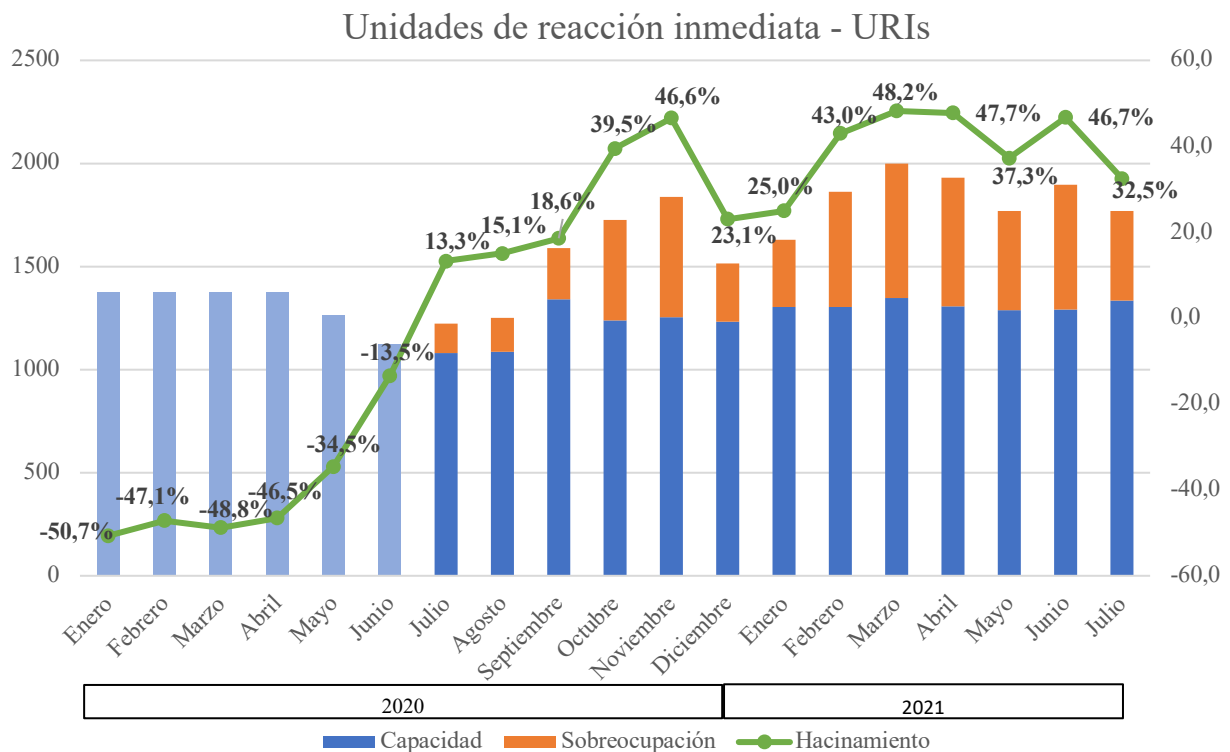
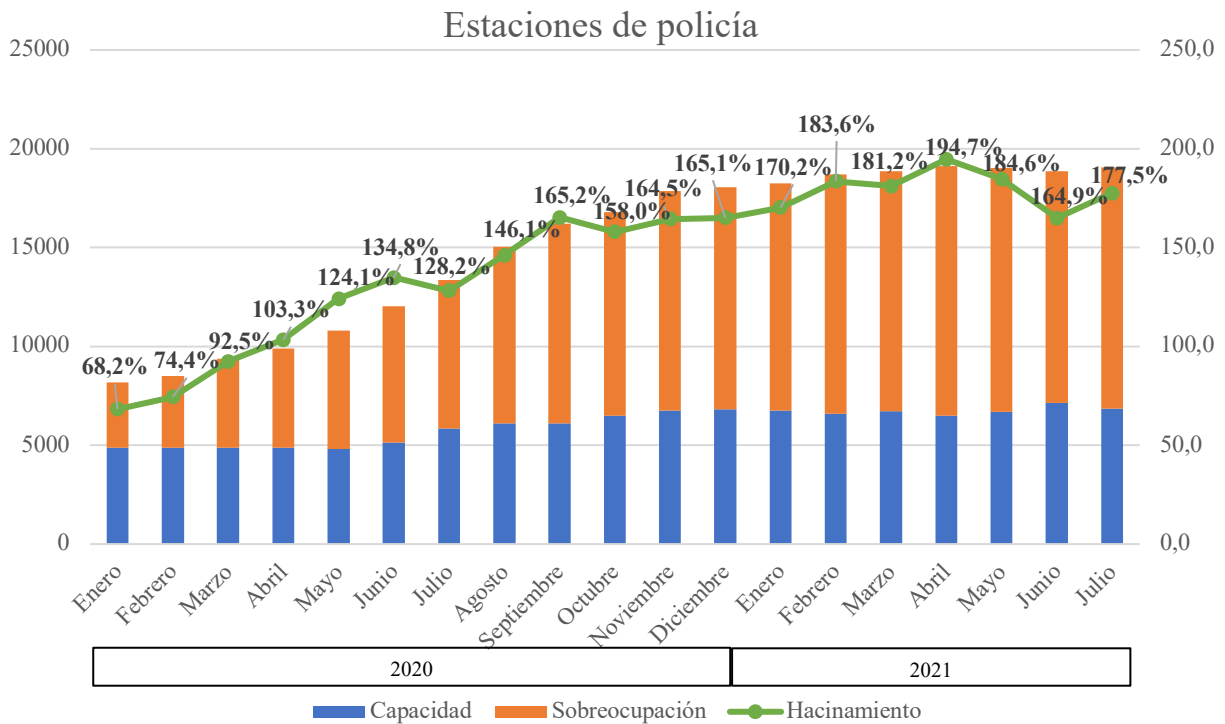
Fuente: Elaboración propia con datos de la Policía Nacional, respuesta a solicitud de acceso a la información pública.²¹

Como se puede observar, en las URIs, la evolución de la población reclusa y del hacinamiento fue similar a la de estaciones de policía, aunque el aumento fue menor. Así, en enero de 2020, las URIs contaban con una capacidad de 1.373 cupos y una ocupación de 677 sin que hubiera hacinamiento. Sin embargo, para julio de 2021, la capacidad de las URIs se redujo en 39 cupos, mientras que la población aumentó a 1.768 – es decir, llegaron a tener a una sobrepoblación de 434 personas y que representa un hacinamiento del 32,5%. De este modo, durante todo el periodo analizado, se presentó un aumento de 1.091 personas reclusas en las URIs, un aumento en la sobrepoblación de 1.130 personas y del hacinamiento en 83,2 puntos porcentuales.

Como lo evidencian las siguientes gráficas, el crecimiento de la población reclusa en estaciones de policía comenzó a acelerarse desde marzo de 2020 (mes en el que el INPEC suspendió los ingresos a establecimientos del orden nacional debido a la llegada de la pandemia de SARS-Cov-2 a Colombia) y aún más luego de abril de 2020, mes en el que el Decreto Legislativo 546 de 2020 suspendió todos los traslados hacia los establecimientos de reclusión nacional. Aunque en las URIs se evidenció la misma tendencia al aumento poblacional en estos meses (en marzo y abril de 2020, el hacinamiento, que era negativo, comenzó a aumentar aceleradamente), la población reclusa en estas sólo sobrepasó la capacidad en julio de 2020, luego de lo cual se comenzaron a presentar y a aumentar los índices de hacinamiento cada vez más.

²¹ Los datos utilizados corresponden a los reportes el último día de cada mes suministrados por la Policía Nacional en su respuesta a la solicitud de acceso a la información pública.

Gráfica 2 y 3. Evolución del hacinamiento en las estaciones de policía (1) y URIs (2) (enero 2020 – julio 2021)



Fuente: Elaboración propia con datos de la Policía Nacional.

Para la Comisión de Seguimiento, el crecimiento acelerado de la población en los centros de detención transitoria evidencia el impacto negativo que han tenido las medidas gubernamentales. Por una parte, la suspensión de traslados significó no sólo una reducción sustancial del hacinamiento en los establecimientos del orden nacional (que registraron en julio de 2021 un hacinamiento históricamente bajo de 17,1%), sino el aumento generalizado de la población recluida y el hacinamiento en estaciones de policía y URIs. Las estaciones de policía pasaron de un hacinamiento del 68,2% en enero de 2020 al 177,5% en julio de 2021 (casi se triplicó), mientras que en las URIs el hacinamiento pasó de ser inexistente a alcanzar un máximo de 48,2% en marzo de 2021. De tal forma, se percibe que esta tendencia agravó el desplazamiento del hacinamiento carcelario a los centros fuera del sistema penitenciario y carcelario.

Estos datos globales muestran que esta dinámica nacional corresponde a una estrategia de normalización y aceptación de las fallas de la política criminal por parte del Gobierno Nacional – y, por supuesto, la vulneración a los derechos fundamentales generada por el hacinamiento y la reclusión por largos periodos de tiempo en centros inadecuados para garantizar derechos como las visitas, la resocialización, la atención adecuada en salud, entre otros. Así, la Comisión ve con preocupación que el Gobierno Nacional no sólo insiste en proponer reformas legales que agravan el uso excesivo de la política criminal (por ejemplo, la creación de la prisión perpetua y la formulación y promoción de la Ley 2197 de 2022, Ley de Seguridad Ciudadana), sino que activamente ha adoptado medidas que deterioran de manera grave las condiciones de reclusión de la población detenida en los centros de detención transitoria (como el Decreto Legislativo 546 de 2020) y que delegan la responsabilidad de la inversión, ampliación de infraestructura y garantía de derechos de esta sobre las entidades territoriales (como el Decreto Legislativo 804 de 2020).

Adicionalmente, la Comisión destaca que las condiciones de hacinamiento y de desborde de los centros de detención transitoria no sólo constituye en sí mismo un trato cruel, inhumano y degradante impuesto sobre la población detenida, sino que facilita el desgobierno de los centros y, por ejemplo, la comisión de actos de tortura. Al respecto, aunque la Comisión no cuenta con datos globales que permitan evaluar la dimensión de actos de tortura, abuso de autoridad o similares en estaciones de policía, recuerda que existen denuncias públicas que sugieren la ocurrencia de hechos de tortura en varios de estos centros.²² Incluso denuncias de El Tiempo reportaron que en la estación de policía Rafael Uribe Uribe las personas detenidas son obligadas a pelear entre ellas con armas blancas.²³ Sin embargo, en su respuesta a la Comisión, aseguró no tener registrada ninguna denuncia o proceso

²² Por ejemplo, medios de comunicación han reportado actos de tortura entre detenidos o cometidos por funcionarios de la policía. Ver en:

<https://www.elespectador.com/bogota/denuncian-presuntas-torturas-entre-detenidos-en-uri-de-kennedy-bogota/>, <https://www.eltiempo.com/colombia/medellin/condenan-a-seis-policias-que-torturaron-a-un-hombre-en-estacion-de-policia-de-medellin-505868>, <https://www.noticiarscn.com/nacional/pense-que-me-iban-a-matar-joven-golpeado-por-policias-en-medellin-377603>, <https://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/santa-marta-denuncia-tortura-por-policias-en-cai-642729>, <https://www.rcnradio.com/bogota/capturan-auxiliares-de-la-policia-por-tortura-hombre-en-bogota>, <https://www.elheraldo.co/judicial/los-costenos-estarian-torturando-integrantes-de-otras-bandas-en-calabozos-840673>.

²³ Ver en:

https://www.eltiempo.com/bogota/obligan-a-detenidos-a-pelear-con-armas-blancas-en-estacion-de-policia-634159?utm_content=Contenido_ET&utm_medium=Social&utm_source=Facebook&fbclid=IwAR32zTL69CyEiSaRA2BDS3f12NIsau-52qflmcr1XaIhbXyR-UnyxhZLi_E#Echobox=1637676036

disciplinario abierto contra funcionarios de la Policía Nacional por cometer o permitir actos de tortura en estaciones de policía o URIs, pues argumentó que la única entidad para investigar estos hechos es la Procuraduría General de la Nación – afirmación que, a juicio de la Comisión, desconoce que la función disciplinaria es compartida por la Procuraduría con las divisiones de control interno disciplinario de las entidades estatales. Tampoco reportó haber informado a la Fiscalía General de la Nación de casos ocurridos en estos centros.

2.2 Situación jurídica de la población detenida en centros de detención transitoria

En la información reportada por la Policía Nacional, la Comisión también pudo identificar las características de las personas privadas de la libertad en los centros de detención transitoria. En estos, como se muestra en las tablas 3 y 4, la gran mayoría correspondieron a personas sindicadas bajo detención preventiva (con una representación mínima del 80,7% de la población total en julio de 2020, y máxima del 94,5% en enero de 2020 en estaciones de policía), mientras que las personas condenadas (con una representación mínima del 5,5% en enero de 2020 y una máxima del 19,3% de la población en julio de 2020) o capturadas representaron un porcentaje relativamente bajo de la población de estos centros.

Tabla 3 y 4. Situación jurídica de personas recluidas en estaciones de policía (enero 2020 – julio 2021)

Estaciones de policía						
Año	Mes	Sindicadas	% de pobl.	Condenadas	% de pobl.	Población
2020	Enero	7.745	94,5%	447	5,5%	8.192
	Febrero	7.970	93,8%	523	6,2%	8.493
	Marzo	8.592	91,7%	779	8,3%	9.371
	Abril	8.919	90,1%	982	9,9%	9.901
	Mayo	9.373	86,8%	1.427	13,2%	10.800
	Junio	10.050	83,6%	1.977	16,4%	12.027
	Julio	10.791	80,7%	2.579	19,3%	13.370
	Agosto	12.198	81,1%	2.842	18,9%	15.040
	Septiembre	13.277	81,9%	2.933	18,1%	16.210
	Octubre	14.372	85,6%	2.424	14,4%	16.796
	Noviembre	15.468	86,6%	2.386	13,4%	17.854
	Diciembre	15.745	87,3%	2.297	12,7%	18.042
	Cambio anual	+8.000	-7,3%	+1.850	7,3%	9.850
2021	Enero	16.388	89,9%	1.847	10,1%	18.235
	Febrero	16.942	90,6%	1.762	9,4%	18.704
	Marzo	17.193	91,1%	1.676	8,9%	18.869
	Abril	17.621	92,1%	1.571	8,2%	19.138
	Mayo	17.312	91,0%	1.713	9,0%	19.025
	Junio	17.297	91,6%	1.583	8,4%	18.880
	Julio	17.509	91,9%	1.544	8,1%	19.053
	Cambio periodo	+1.121	2,0%	-303	-2,0%	+818
Variación total periodo		+9.764	-2,6%	+1.097	+2,6%	+10.861

Unidades de Reacción Inmediata - URIs						
Año	Mes	Sindicadas	% de pobl.	Condenadas	% de pobl.	Población
2020	Enero	657	97,0%	20	3,0%	677
	Febrero	659	90,8%	67	9,2%	726
	Marzo	642	91,3%	61	8,7%	703
	Abril	631	86,0%	103	14,0%	734
	Mayo	653	79,0%	174	21,0%	827
	Junio	773	79,7%	197	20,3%	970
	Julio	984	80,5%	238	19,5%	1.222
	Agosto	943	75,4%	307	24,6%	1.250
	Septiembre	1.183	74,4%	406	25,6%	1.589
	Octubre	1.383	80,1%	344	19,9%	1.727
	Noviembre	1.470	80,0%	367	20,0%	1.837
	Diciembre	1.250	82,5%	265	17,5%	1.515
	Cambio anual	+593	-14,5%	+245	+14,5%	+838
2021	Enero	1.377	84,5%	253	15,5%	1.630
	Febrero	1.542	82,8%	321	17,2%	1.863
	Marzo	1.661	83,1%	337	16,9%	1.998
	Abril	1.624	84,1%	307	15,9%	1.931
	Mayo	1.503	85,0%	265	15,0%	1.768
	Junio	1.643	86,7%	253	13,3%	1.896
	Julio	1.518	85,9%	250	14,1%	1.768
	Cambio periodo	+141	1,4%	-3	-1,4%	+138
Variación total periodo	+861	-11,2%	+230	+11,2%	+1.091	

Fuente: Elaboración propia con datos de la Policía Nacional.

Como lo evidencian estos datos, a partir del desbordamiento de los establecimientos de reclusión del sistema penitenciario y carcelario, los centros de detención transitoria han comenzado a operar principalmente como centros de reclusión para personas sindicadas que han recibido medidas de detención preventiva. La anterior situación se agrava con el aumento de la población detenida en estos centros a nivel global entre el 2020 y el 2021 pues entre enero de 2020 y julio de 2021, la población sindicada detenida en las estaciones de policía aumentó en 9.764 personas (casi el doble de la capacidad de estas disponible en enero de 2020) y en 1.097 personas condenadas, mientras que en las URIs la población sindicada aumentó en 861 personas y la condenada en 230 en el mismo periodo.

La Comisión recuerda que las personas sindicadas y condenadas, de acuerdo con el Código Penitenciario y Carcelario,²⁴ deben estar reclusas en establecimientos carcelarios del orden municipal o nacional o en penitenciarías del orden nacional, no en centros de detención transitoria. Por esto, el uso irregular de los centros de detención transitoria para recluir a personas bajo detención

²⁴ Congreso de la República. Ley 65 del 19 de agosto de 1993, por la cual se expide el Código Penitenciario y Carcelario. Art. 17, 20 y 22.

preventiva o con penas de prisión – que en la actualidad son virtualmente la totalidad en estaciones de policía y URIs - no puede ser normalizado por el Estado, pues esto no sólo significa una violación de las competencias legales, sino una vulneración masiva de derechos fundamentales por la falta de idoneidad de estos centros para garantizarlos. La Comisión recuerda que este vínculo entre reclusión prolongada en centros de detención transitoria y violación de derechos fue reconocido por la Corte Constitucional,²⁵ ya que se hace imposible garantizar el derecho a la resocialización, a las visitas familiares e íntimas, a la atención en salud, a ser privadas de la libertad en condiciones dignas libres de hacinamiento, entre otros.

2.3 Distribución poblacional por género, identidad de género y nacionalidad en los centros de detención transitoria

Además de su situación jurídica, los datos analizados por la Comisión también muestran algunas dinámicas importantes en materia de detención según la nacionalidad y el género. Como se evidencia en las tablas 5 y 6, los hombres fueron la población que más aumentó durante el periodo en estaciones de policía (pasaron de ser 7.908 hombres en enero de 2020 a 18.477 en julio de 2021) y en las URIs (pasaron de ser 628 hombres en enero de 2020 a 1683 en julio de 2021), mientras que las mujeres, las personas LGBT y las personas extranjeras reclusas también aumentaron de manera significativa y diferenciada.

Tabla 5 y 6. Población detenida en centros de detención transitoria según sexo, identidad de género y nacionalidad (enero 2020 – julio 2021)

Estaciones de policía									
Año	Mes	Hombres	% de pobl.	Mujeres	% de pob.	LGBT	% de pobl.	Extranjer.	% de la pob.
2020	Enero	7.908	96,5%	271	3,3%	13	0,2%	718	8,8%
	Febrero	8.168	96,2%	318	3,7%	7	0,1%	764	9,0%
	Marzo	9.020	96,3%	342	3,6%	9	0,1%	827	8,8%
	Abril	9.535	96,3%	356	3,6%	10	0,1%	852	8,6%
	Mayo	10.356	95,9%	432	4,0%	12	0,1%	865	8,0%
	Junio	11.530	95,9%	484	4,0%	13	0,1%	957	8,0%
	Julio	12.817	95,9%	538	4,0%	15	0,1%	1004	7,5%
	Agosto	14.314	95,2%	704	4,7%	22	0,1%	1152	7,7%
	Septiembre	15.370	94,8%	816	5,0%	24	0,1%	1194	7,4%
	Octubre	15.981	95,1%	794	4,7%	21	0,1%	1206	7,2%
	Noviembre	17.077	95,6%	760	4,3%	17	0,1%	1236	6,9%
	Diciembre	17.454	96,7%	572	3,2%	16	0,1%	1293	7,2%
	Cambio anual	+9.546	+0,2%	+301	-0,1%	+3	-0,1%	+575	-1,6%
2021	Enero	17.642	96,7%	571	3,1%	22	0,1%	1367	7,5%
	Febrero	18.059	96,6%	624	3,3%	21	0,1%	1394	7,5%
	Marzo	18.257	96,8%	588	3,1%	24	0,1%	1516	8,05
	Abril	18.483	96,6%	630	3,3%	25	0,1%	1611	8,4%
	Mayo	18.382	96,6%	615	3,2%	28	0,1%	1639	8,6%

²⁵ Corte Constitucional. Sentencia T-847 de 2000, MP. Carlos Gaviria Díaz.

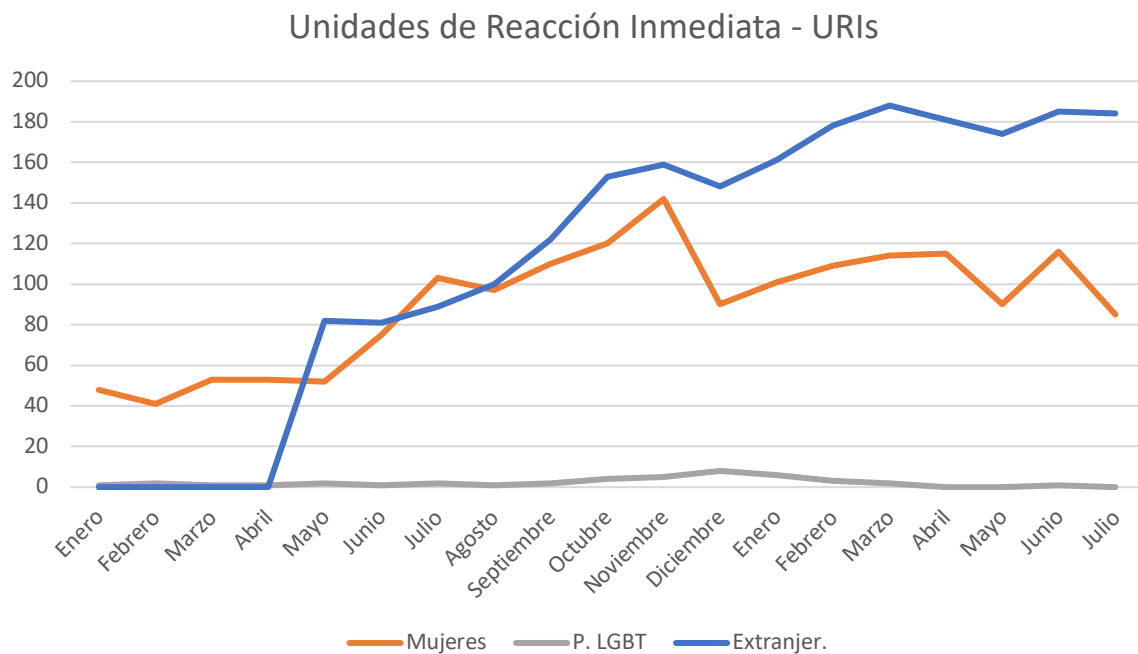
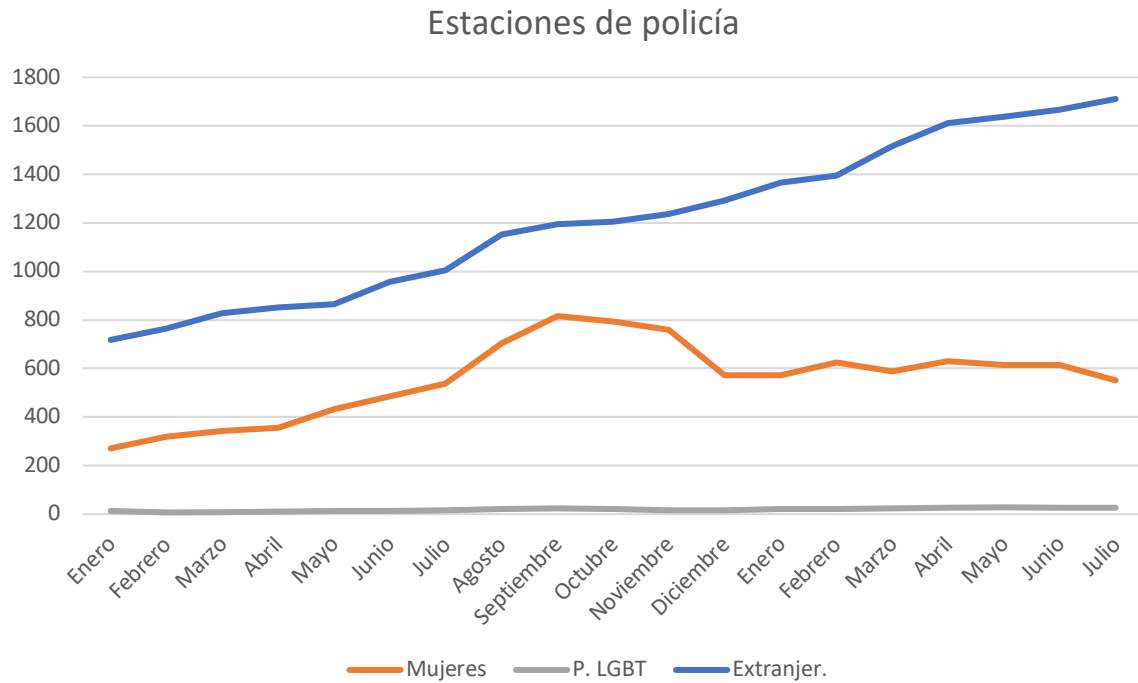
	Junio	18.238	96,6%	615	3,3%	27	0,1%	1668	8,8%
	Julio	18.477	97,0%	550	2,9%	26	0,1%	1711	9,0%
	Cambio periodo	+835	+0,2%	-21	-0,2%	+4	0,0%	+344	+1,5%
Variación total periodo		+10.569	+0,4%	+279	-0,4%	+13	0,0%	+993	+0,2%

Unidades de Reacción Inmediata - URIs									
Año	Mes	Hombres	% de pobl.	Mujeres	% de pobl.	LGBT	% de pobl.	Extranjer	% de pobl.
2020	Enero	628	92,8%	48	7,1%	1	0,1%	0	0,0%
	Febrero	683	94,1%	41	5,6%	2	0,3%	0	0,0%
	Marzo	649	92,3%	53	7,5%	1	0,1%	0	0,0%
	Abril	680	92,6%	53	7,2%	1	0,1%	0	0,0%
	Mayo	773	93,5%	52	6,3%	2	0,2%	82	9,9%
	Junio	894	92,2%	75	7,7%	1	0,1%	81	8,4%
	Julio	1.117	91,4%	103	8,4%	2	0,2%	89	7,3%
	Agosto	1.152	92,2%	97	7,8%	1	0,1%	100	8,0%
	Septiembre	1.477	93,0%	110	6,9%	2	0,1%	122	7,7%
	Octubre	1.603	92,8%	120	6,9%	4	0,2%	153	8,9%
	Noviembre	1.690	92,0%	142	7,7%	5	0,3%	159	8,7%
	Diciembre	1.417	93,5%	90	5,9%	8	0,5%	148	9,8%
		Cambio anual	+789	+0,8%	+42	-1,1%	+7	+0,4%	+148
2021	Enero	1.523	93,4%	101	6,25	6	0,4%	161	9,9%
	Febrero	1.751	94,0%	109	5,9%	3	0,2%	178	9,6%
	Marzo	1.882	94,2%	114	5,7%	2	0,1%	188	9,4%
	Abril	1.816	94,0%	115	6,0%	0	0,0%	181	9,4%
	Mayo	1.678	94,9%	90	5,1%	0	0,0%	174	9,8%
	Junio	1.779	93,8%	116	6,1%	1	0,1%	185	9,8%
	Julio	1.683	95,2%	85	4,8%	0	0,0%	184	10,4%
		Cambio periodo	+160	+1,8%	-16	-1,4%	-6	-0,4%	+23
Variación total periodo		+1.055	+2,4%	+37	-2,3%	-1	-0,1%	+184	+10,4%

Fuente: Elaboración propia con datos de la Policía Nacional.

Como lo evidencian estos datos, aunque el aumento de la población masculina fue el más grande en términos netos, la población de mujeres, personas LGBT y personas extranjeras (especialmente de origen venezolano) tuvieron aumentos proporcionalmente más altos en algunos momentos durante el periodo entre 2020 y julio de 2021.

Gráficas 4 y 5. Evolución de la población de mujeres, personas LGBT y extranjeras detenidas en centros de detención transitoria (enero 2020 – julio 2021)



Fuente: Elaboración propia con datos de la Policía Nacional

Como se muestra en las gráficas 4 y 5, estas poblaciones tuvieron evoluciones peculiares a cada uno de los grupos poblacionales. En el caso de las mujeres, estas presentaron unos aumentos elevados desde mayo hasta diciembre de 2020, momento en el que pasaron de representar el 3,6% de la

población de las estaciones de policía en abril al 5% en septiembre de 2020. En cambio, aunque en las URIs las mujeres representaban el 7,1% de la población en enero de 2020, llegaron a representar el 8,4% en julio del mismo año. Por su parte, las personas LGBT no representaron más del 0,1% de la población de las estaciones de policía y el 0,5% o menos de las URIs durante el periodo analizado, si bien presentaron un pico entre agosto y octubre de 2020 en las estaciones de policía y en entre noviembre de 2020 y enero de 2021 en las URIs.

Sin embargo, la población que comenzó a crecer de manera acelerada y mantuvo su tendencia al alza fueron las personas extranjeras, las cuales, según los datos de la Policía Nacional, son en su mayoría de origen venezolano. En las estaciones de policía, esta población tuvo un aumento neto de 993 personas durante todo el periodo y llegó a representar el 9,0% de la población, mientras que en URIs pasó de ser inexistente a representar el 10,4% de la población detenida. Para la Comisión, estos datos pueden sugerir no sólo un perfilamiento de la población migrante venezolana por parte de la Policía que se vería reflejado en el aumento de capturas, sino también en la priorización de la judicialización de esta población evidenciada en el aumento acelerado en las URIs – fenómeno que podría reflejar una discriminación en el sistema policial y de justicia si se tiene en cuenta que la población venezolana tiende a cometer menos delitos que la población colombiana, tal como lo demostró una investigación de la Fundación Ideas para la Paz.²⁶

2.4 Personal de custodia asignado a centros de detención transitoria

Finalmente, los datos globales analizados por la Comisión de Seguimiento también evidencian que, durante el periodo entre enero de 2020 y julio de 2021, el personal asignado por la Policía Nacional para la custodia, vigilancia y operación de los centros de detención transitoria también se han visto desbordados, principalmente por el aumento de la población detenida. Esto se demuestra en el creciente número de personas detenidas asignadas al personal de los centros de detención transitoria, lo que significó un aumento del número de personas detenidas por guardia en el sistema.

Tabla 7. Personal de custodia asignado en centros de detención transitoria (enero 2020 – julio 2021)

Año	Mes	Estaciones de policía						URIs					
		Población	Of.	M/E	Pt/Ag	Aux	P. deten. x guardia	Población	Of.	M/E	Pt/Ag	Aux	P. deten. x guardia
2020	Enero	8.192	0	102	999	101	6,82	677	0	8	68	1	8,79
	Febrero	8.493	1	91	997	91	7,20	726	0	6	71	3	9,08
	Marzo	9.371	0	91	1.084	100	7,35	703	0	6	79	3	7,99
	Abril	9.901	7	146	1.095	77	7,47	734	0	60	70	5	5,44
	Mayo	10.800	3	125	1.332	175	6,61	827	0	17	114	3	6,17
	Junio	12.027	3	11	1.370	175	7,71	970	0	15	122	4	6,88
	Julio	13.370	3	119	1.492	186	7,43	1222	0	20	152	2	7,02
	Agosto	15.040	6	113	1.520	196	8,20	1250	0	18	135	4	7,96

²⁶ Ver en: <https://www.ideaspaz.org/publications/posts/1830> & https://ideaspaz.org/media/website/FIP_MigracionVOL2_Final_V1.pdf.

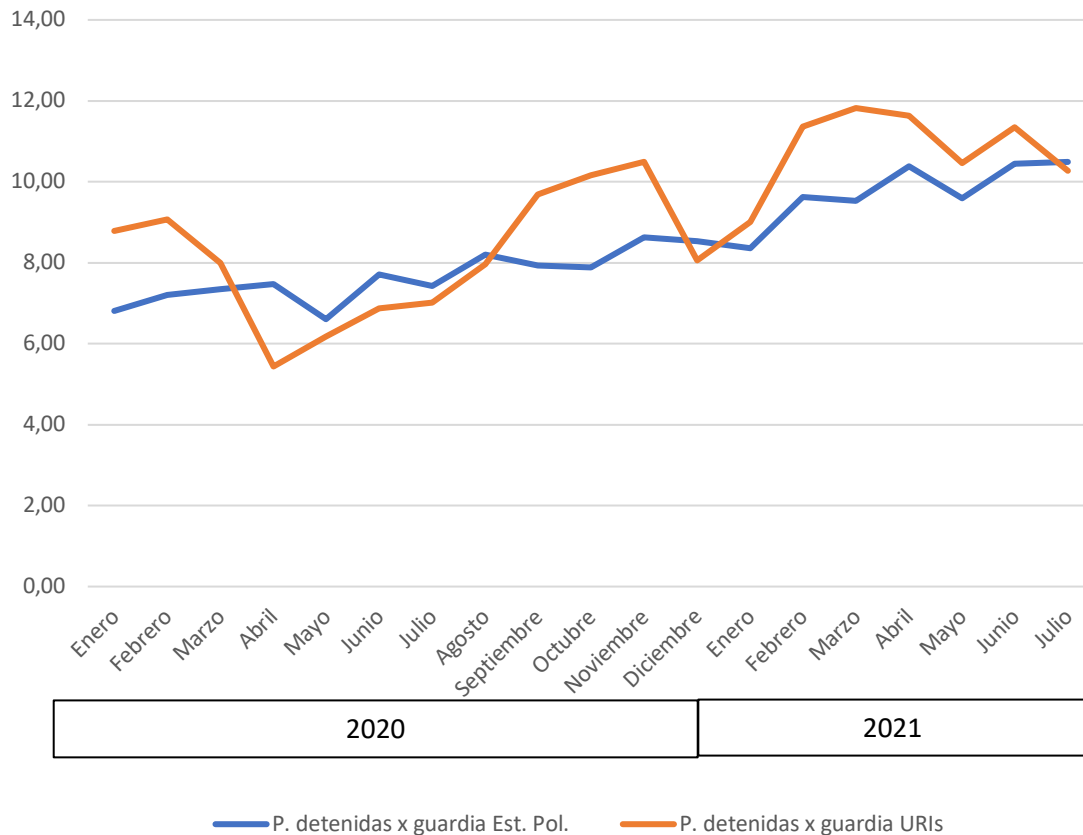
	Septiembre	16.210	6	128	1.678	232	7,93	1589	0	19	144	1	9,69
	Octubre	16.796	6	128	1.759	239	7,88	1727	1	18	150	1	10,16
	Noviembre	17.854	7	128	1.771	163	8,63	1837	0	20	155	0	10,50
	Diciembre	18.042	4	121	1.745	245	8,53	1515	0	25	163	0	8,06
	Cambio anual	+9.850	+4	+19	+746	+144	+1,72	+838	0	+17	+95	-1	-0,73
2021	Enero	18.235	9	132	1.792	250	8,35	1.630	0	27	153	1	9,01
	Febrero	18.704	8	111	1.619	207	9,62	1.863	0	26	137	1	11,36
	Marzo	18.869	9	111	1.661	198	9,53	1.998	0	27	140	2	11,82
	Abril	19.138	8	107	1.558	169	10,39	1.931	0	27	137	2	11,63
	Mayo	19.025	9	112	1.674	188	9,59	1.768	0	27	140	2	10,46
	Junio	18.880	6	104	1.529	169	10,44	1.896	0	27	138	2	11,35
	Julio	19.053	7	99	1.548	162	10,49	1.768	0	27	143	2	10,28
	Cambio periodo	+818	-2	-33	-244	-88	+2,14	+138	0	0	-10	+1	+1,27
Variación total periodo		+10.861	+7	-3	+549	+61	+3,68	+1.091	0	+19	+75	+1	+1,49

Fuente: Elaboración propia con datos de la Policía Nacional.

En concordancia con estos datos, entre enero de 2020 y julio de 2021, la Policía Nacional ha aumentado progresivamente la cantidad de funcionarios asignados para la custodia de las personas detenidas. Así, en diciembre de 2020 se evidenció un aumento global de 4 oficiales, 19 suboficiales, 746 patrulleros y agentes y 144 auxiliares para la custodia de personas en las estaciones de policía comparados con enero del mismo año, mientras que en las URIs se aumentó la planta en 17 suboficiales, 95 agentes y sólo se disminuyó en 1 el número de auxiliares asignados. Sin embargo, en los meses analizados de 2021 se evidenció una reducción progresiva entre enero y julio: en las estaciones de policía se redujeron en 2 los oficiales, en 33 los suboficiales, en 244 los agentes y en 88 los auxiliares asignados, mientras que en las URIs la reducción fue sólo de 10 agentes en este periodo. Sin embargo, el aumento neto de funcionarios fue significativo si se compara la evolución de todo el periodo: entre enero de 2020 y julio de 2021, en las estaciones de policía hubo un aumento de 7 oficiales, 549 agentes y 61 auxiliares, mientras que sólo se redujo en 3 el número de suboficiales asignados. Por su parte, en las URIs los aumentos entre enero de 2020 y julio de 2021 se mantuvieron en 19 suboficiales, 75 agentes y 1 auxiliar.

Por su parte, lo anterior evidencia que la Policía Nacional, a pesar de aumentar el personal asignado a la custodia de personas detenidas durante el periodo analizado, no logró reducir el índice del número de personas detenidas por cada oficial de custodia, que tuvo una tendencia al alza. Esto refleja que la población detenida crece a un ritmo superior que la capacidad del sistema para garantizar su custodia, su vigilancia y sus derechos.

Gráfica 6. Evolución de la tasa del número de personas detenidas por guardia en los centros de detención transitoria (enero 2020 – julio 2021)



Fuente: Elaboración propia con datos de la Policía Nacional.

Como lo muestra la gráfica anterior, si bien la Policía Nacional aumentó el personal de guardia entre enero de 2020 y julio de 2021, estos aumentos no fueron suficientes ni proporcionales con el aumento de la población detenida. En las estaciones de policía, en enero de 2020 se presentaba un índice global de 6,82 personas detenidas por cada funcionario asignado, mientras que para julio de 2021 este índice ya había ascendido a 10,49 personas detenidas por cada guardia de custodia. Por su parte, en las URIs el aumento fue menor, aunque el número de personas detenidas por guardia fue elevado, mientras que en enero de 2020 se registró un índice de 8,79 personas detenidas por guardia, en el mes de marzo de 2021 se alcanzó el índice más alto (de 11,82 personas detenidas por guardia) y se redujo a 10,28 personas detenidas por guardia para julio del mismo año. Al respecto, la Comisión recuerda que frente a estos datos se debe tener en cuenta que los funcionarios asignados a la custodia operan en turnos, por lo que en realidad este índice puede ser incluso más del doble.

Para la Comisión, la anterior tendencia refleja dos dinámicas problemáticas en los centros de detención transitoria. La primera de ellas es que, a pesar de haber aumentado durante la pandemia de Covid-19, el aumento de personal de custodia no ha sido proporcional al aumento de la población detenida, por lo que el indicador del número de personas detenidas por funcionario de custodia ha tendido al alza. En segundo lugar, si se tiene en cuenta que la mayoría de la población es sindicada y condenada, esto significa que la Policía Nacional ha debido redirigir personal para custodiar a

personas sobre las cuales no tiene competencia legal ni entrenamiento. En otras palabras, esta situación ha significado que los recursos de la Policía Nacional, que deben estar dirigidos principalmente a labores propias de la política de seguridad, han sido redireccionados al cumplimiento de funciones carcelarias y/o penitenciarias que escapan de su función constitucional.

III. Distribución territorial del hacinamiento en los centros de detención transitoria

Aunque el aumento acelerado de la población de los centros de detención transitoria ha sido a nivel nacional, la Comisión destaca que, al igual que en el sistema penitenciario y carcelario, el hacinamiento presenta variaciones importantes a nivel territorial.

Tabla 8. Variación en la capacidad, población y hacinamiento de los centros de detención transitoria según regionales de la Policía Nacional (enero 2020 – julio 2021)²⁷

Regional	2020			2021			Variación enero 2020 - julio 2021		
	Enero			Julio			Capac.	Ocup.	Hacin.
	Capac.	Ocup.	Hacin.	Capac.	Ocup.	Hacin.			
MEBOG ²⁸	296	901	204,4%	462	1.737	276,0%	+166	+836	+71,58%
Regional 1 ²⁹	613	191	-68,8%	417	692	65,9%	-196	+501	+134,8%
Regional 2 ³⁰	384	248	-35,4%	423	796	88,2%	+39	+548	+123,6%
Regional 3 ³¹	390	763	95,6%	975	1.400	43,6%	+585	+637	-52,1%
Regional 4 ³²	916	1.184	29,3%	1.182	3.979	236,6%	+266	+2.795	+207,4%
Regional 5 ³³	642	912	42,1%	622	2.455	294,7%	-20	+1.543	+252,6%
Regional 6 ³⁴	646	2.198	240,2%	1.139	3.910	243,3%	+493	+1.712	+3,04%
Regional 7 ³⁵	167	197	18,0%	348	524	50,6%	+181	+327	+32,61%
Regional 8 ³⁶	815	1.598	96,1%	1.298	3.560	174,3%	+483	+1.962	+78,19%
Total	4.869	8.192	68,2%	6.866	19.053	177,5%	+1.997	+10.861	+109,2%

Fuente: Elaboración propia con datos de la Policía Nacional.

Estas diferencias también fueron marcadas en la evolución de la emergencia sanitaria dependiendo de cada territorio. Por ejemplo, en los centros de detención transitoria de la Policía Metropolitana de Bogotá, el pico más alto de hacinamiento se presentó en el mes de junio de 2020, que alcanzó el 384,1% (296 cupos y 1.433 personas), y aunque en los meses siguientes se redujo y estabilizó el nivel de hacinamiento, este osciló entre el 201,3% (en noviembre de 2020) y el 318,6% (en mayo de 2021).

²⁷ Los datos correspondientes a los meses de enero y julio corresponden a los registros del último día del mes. Por su parte, el dato de variación corresponde a restar los datos de enero de 2020 a los de julio de 2021.

²⁸ MEBOG Corresponde a la Policía Metropolitana de Bogotá.

²⁹ La Regional 1 integra los departamentos de policía de Amazonas (DEAMA), de Boyacá (DEBOY), de Cundinamarca (DECUN), de San Andrés y Providencia (DESAP) y de la Policía Metropolitana de Tunja (METUN).

³⁰ La Regional 2 integra los departamentos de policía de Caquetá (DECAQ), de Putumayo (DEPUY), de Tolima (DETOL), del Huila (DEUIL) y las Policías Metropolitanas de Neiva (MENEV) y de Ibagué (METIB)

³¹ La Regional 3 integra los departamentos de policía de Caldas (DECAL), Quindío (DEQUI), de Risaralda (DERIS) y las Policías Metropolitanas de Manizales (MEMAZ) y Pereira (MEPER)

³² La Regional 4 integra los departamentos de policía de Cauca (DECAU), Nariño (DENAR), de Pasto (MEPAS), del Valle del Cauca (DEVAL) y las Policías Metropolitanas de Cali (MECAL) y de Popayán (MEPOY)

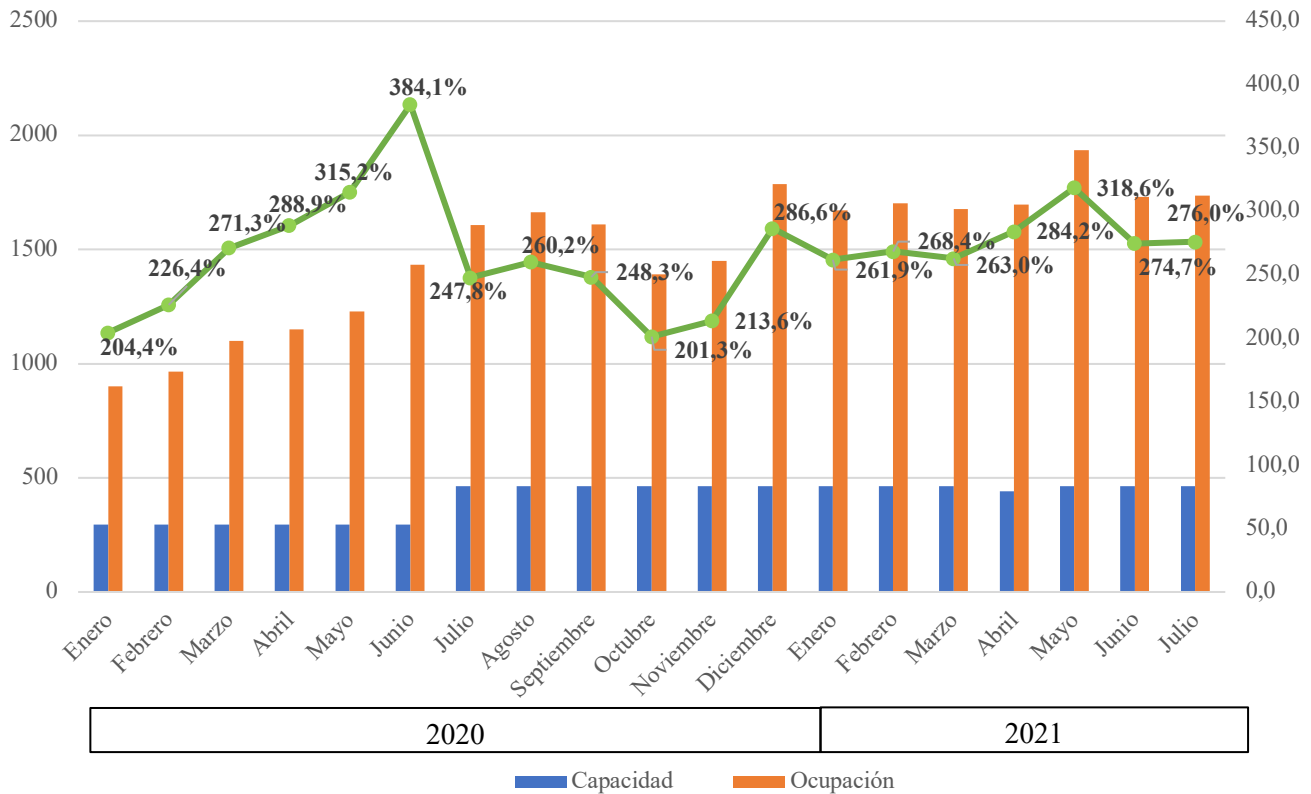
³³ La Regional 5 integra los departamentos de policía de Arauca (DEARA), del Magdalena Medio (DEMAM), del Norte de Santander (DENOR), de Santander (DESAN) y de las Policías Metropolitanas de Bucaramanga (DEBUC) y Cúcuta (DECUC).

³⁴ La Regional 6 integra los departamentos de policía de Antioquia (DEANT), de Chocó (DECHO), de Córdoba (DECOR), de Urabá (DEURA) y las Policías Metropolitanas de Montería (MEMOT) y del Valle de Aburrá (MEVAL)

³⁵ La Regional 7 integra los departamentos de policía de Casanare (DECAS), del Meta (DEMET), del Guaviare (DEGUV), de Guainía (DEGUN), de Vaupés (DEVAU), de Vichada (DEVIC) y la Policía Metropolitana de Villavicencio (MEVIL)

³⁶ La Regional 8 integra los departamentos de policía de Atlántico (DEATA), de Bolívar (DEBOL), del César (DECES), de la Guajira (DEGUA), de Sucre (DESUC) y del Magdalena (DEMAG), así como las Policías Metropolitanas de Barranquilla (DEBAR), de Cartagena (DECAR) y de Santa Marta (DESAN).

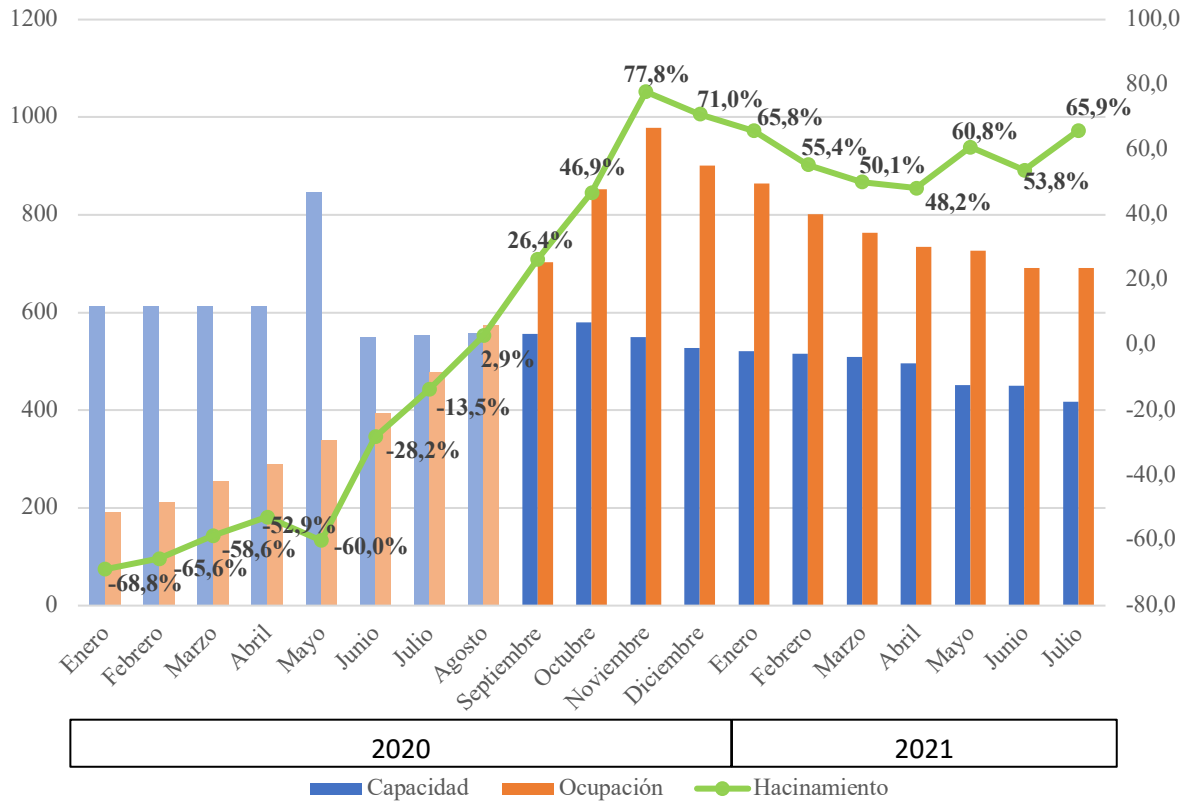
Gráfica 7. Evolución del hacinamiento en los centros de detención transitoria a cargo de la Policía Metropolitana de Bogotá (enero de 2020 – julio de 2021)



Fuente: Elaboración propia con datos de la Policía Nacional.

En contraposición con el comportamiento en la Metropolitana de Bogotá, los centros de la Regional 1 de la Policía Nacional tuvieron un crecimiento del hacinamiento más marcado. Esta regional, que integra a los departamentos de policía de Amazonas (DEAMA), de Boyacá (DEBOY), de Cundinamarca (DECUN), de San Andrés y Providencia (DESAP) y de la Policía Metropolitana de Tunja (METUN), pasó de tener un hacinamiento negativo (es decir, de contar con cupos disponibles) del -68,8% en enero de 2020 a tener un pico en su hacinamiento del 77,8% en noviembre del mismo año.

Gráfica 8. Evolución del hacinamiento en los centros de detención transitoria de la Regional 1 de la Policía Nacional (enero de 2020 – julio de 2021)



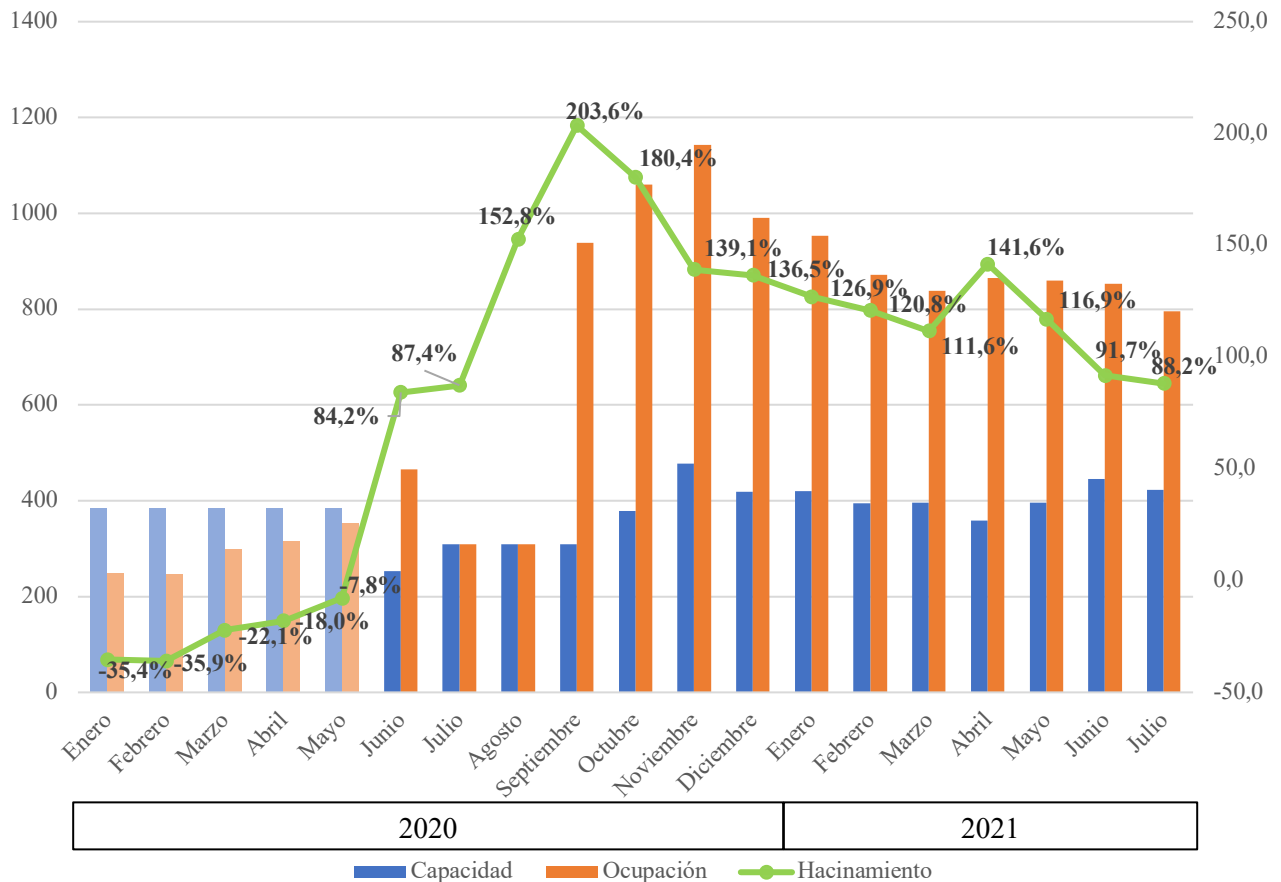
Fuente: Elaboración propia con datos de la Policía Nacional.

En el caso de esta regional, los datos ilustran el desborde de las capacidades instaladas que generó la suspensión de traslados a los establecimientos penitenciarios y carcelarios, de modo que los centros de detención transitoria de esta regional, que contaban con cupos disponibles, pasaron a estar con niveles altos de hacinamiento para 2021.

Por su parte, la Regional 2, que integra los departamentos de policía de Caquetá (DECAQ), de Putumayo (DEPUY), de Tolima (DETOL), del Huila (DEUIL) y las Policías Metropolitanas de Neiva (MENEV) y de Ibagué (METIB) tuvo incrementos similares a la Regional 1, pero más marcados. Como se muestra en la Gráfica 10, esta regional pasó de tener un hacinamiento negativo en enero de 2020 de -35,4% a presentar un hacinamiento del 84,2% en junio del mismo año, el cual se presentó no sólo por el aumento de la población (de 248 personas en enero a 466 en junio), sino por la reducción del número de cupos registrados (que pasaron de 384 cupos en enero a 253 en junio).

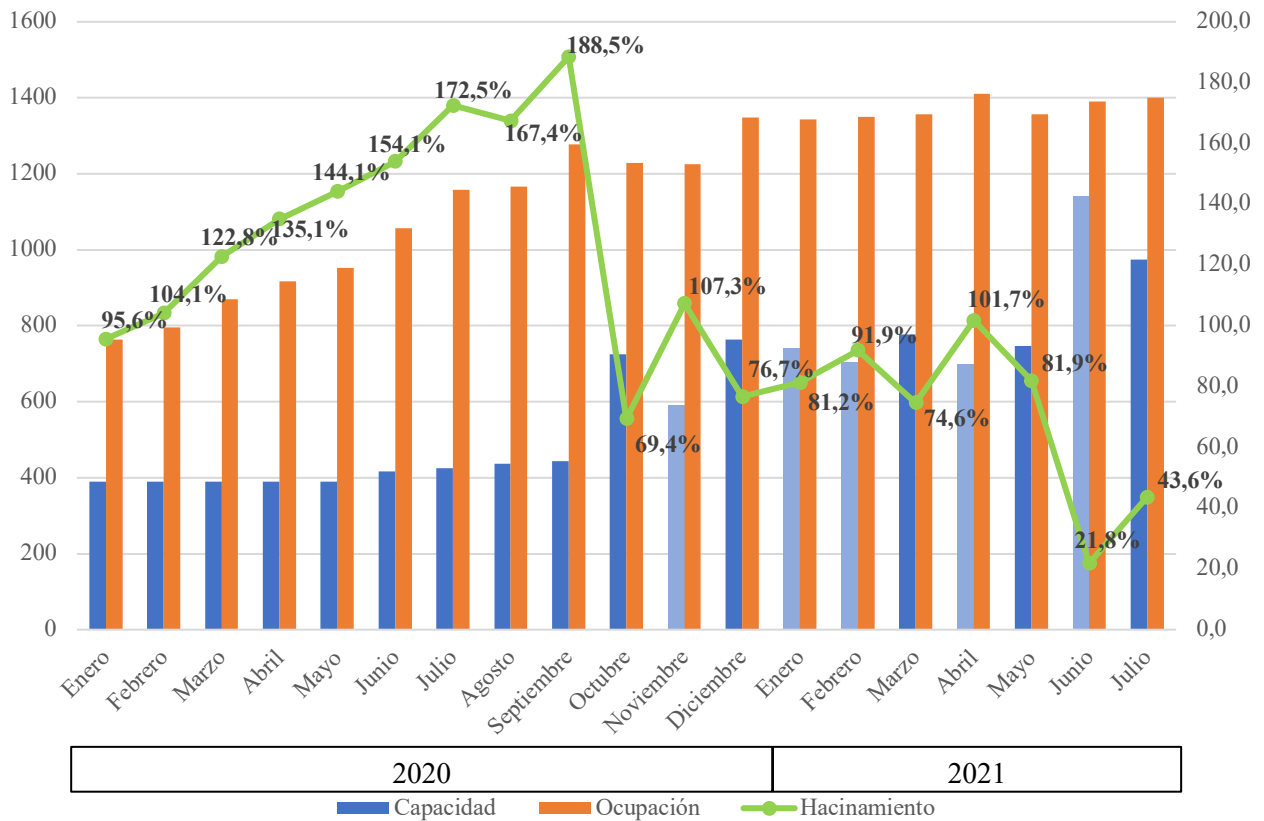
Sin embargo, desde junio de 2020, el hacinamiento aumentó de manera acelerada: pasó de 84,2% en junio a uno del 203,6% en septiembre del mismo año, mientras que, con la habilitación de nuevos cupos en los meses siguientes y con la reducción progresiva de la población, se redujo progresivamente hasta alcanzar el 88,2% en julio de 2021.

Gráfica 9. Evolución del hacinamiento en los centros de detención transitoria de la Regional 2 de la Policía Nacional (enero de 2020 – julio de 2021)



Fuente: Elaboración propia con datos de la Policía Nacional.

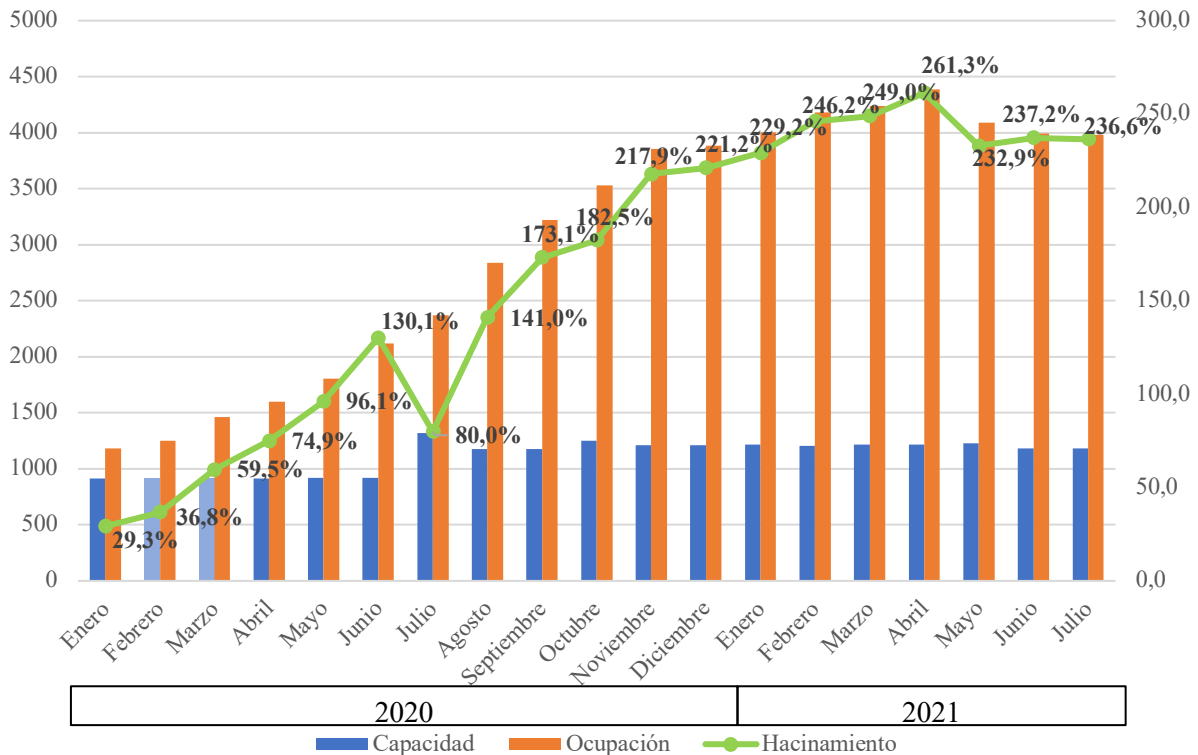
Gráfica 10. Evolución del hacinamiento en los centros de detención transitoria de la Regional 3 de la Policía Nacional (enero de 2020 – julio de 2021)



Fuente: Elaboración propia con datos de la Policía Nacional.

A diferencia de las regionales expuestas hasta el momento, la Regional 3 de la Policía Nacional presentó un comportamiento inverso. Esta regional, la cual integra a los departamentos de policía de Caldas (DECAL), Quindío (DEQUI), de Risaralda (DERIS) y las Policías Metropolitanas de Manizales (MEMAZ) y Pereira (MEPER), ya presentaba niveles altos de hacinamiento en enero de 2020, el cual aumentó de manera acelerada en los meses siguientes. Así, mientras que en enero de 2020 esta regional presentaba un hacinamiento global del 95,6%, este aumentó progresivamente hasta alcanzar un pico del 188,5% en octubre del mismo año. Sin embargo, luego de este pico, el hacinamiento se redujo de manera importante con el aumento reportado de una cantidad importante de cupos. Sin embargo, los centros de detención de esta regional se mantienen en condiciones graves de hacinamiento, si bien presentaron en junio y julio de 2021 los niveles más bajos de hacinamiento en el periodo analizado (del 21,8% y 43,6% respectivamente).

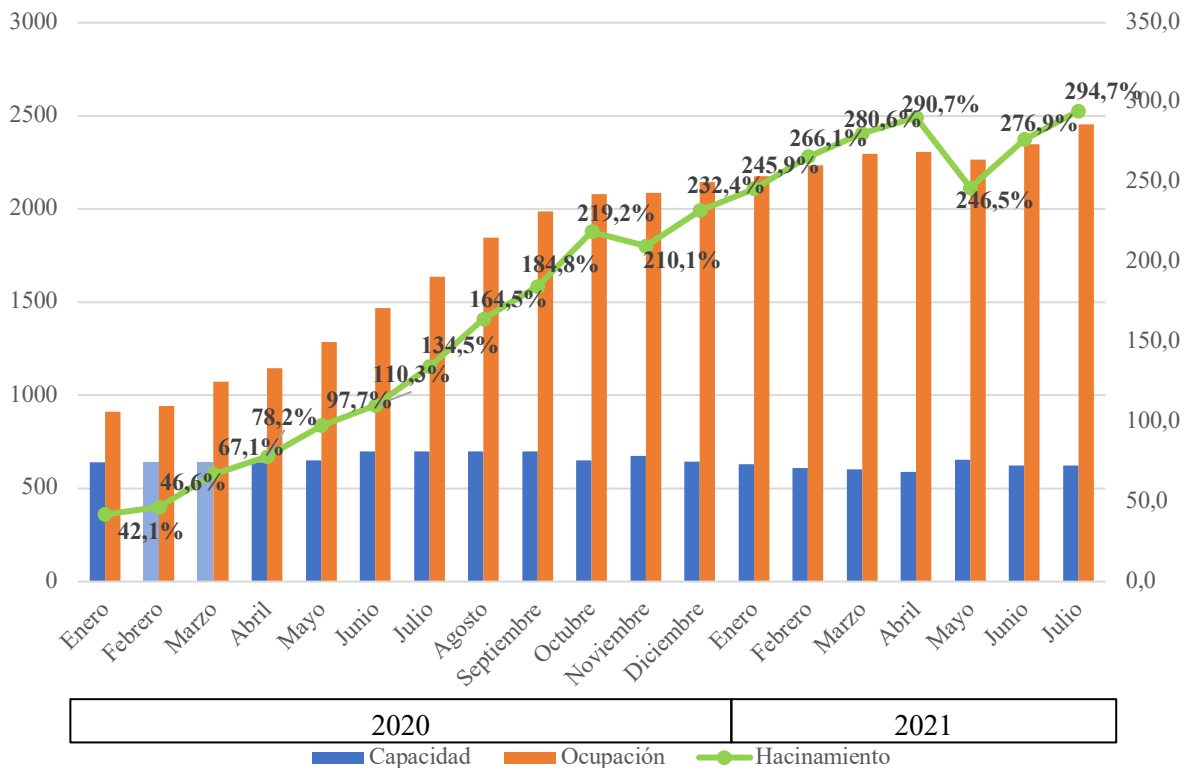
Gráfica 11. Evolución del hacinamiento en los centros de detención transitoria de la Regional 4 de la Policía Nacional (enero de 2020 – julio de 2021)



Fuente: Elaboración propia con datos de la Policía Nacional.

La Regional 4 de la Policía Nacional recoge los departamentos de policía del Cauca (DECAU), Nariño (DENAR), de Pasto (MEPAS), del Valle del Cauca (DEVAL) y las Policías Metropolitanas de Cali (MECAL) y de Popayán (MEPOY). En esta regional, la evolución de la ocupación y el hacinamiento tuvo una tendencia al aumento acelerado entre los meses de enero de 2020 y que alcanzó su pico más alto en abril de 2021, pasando de un nivel de hacinamiento relativamente bajo del 29,3% en enero de 2020 a uno de 261,3% en abril de 2021. Según los datos de mayo, junio y julio de 2021, la situación de hacinamiento parece haberse estabilizado, aunque se ha mantenido en niveles muy elevados (entre el 232,9% en mayo al 236,6% en julio). También se debe destacar el aumento en la capacidad de los centros de esta regional, que pasaron de ser 916 en enero de 2020 a 1182 en julio de 2021.

Gráfica 12. Evolución del hacinamiento en los centros de detención transitoria de la Regional 5 de la Policía Nacional (enero de 2020 – julio de 2021)

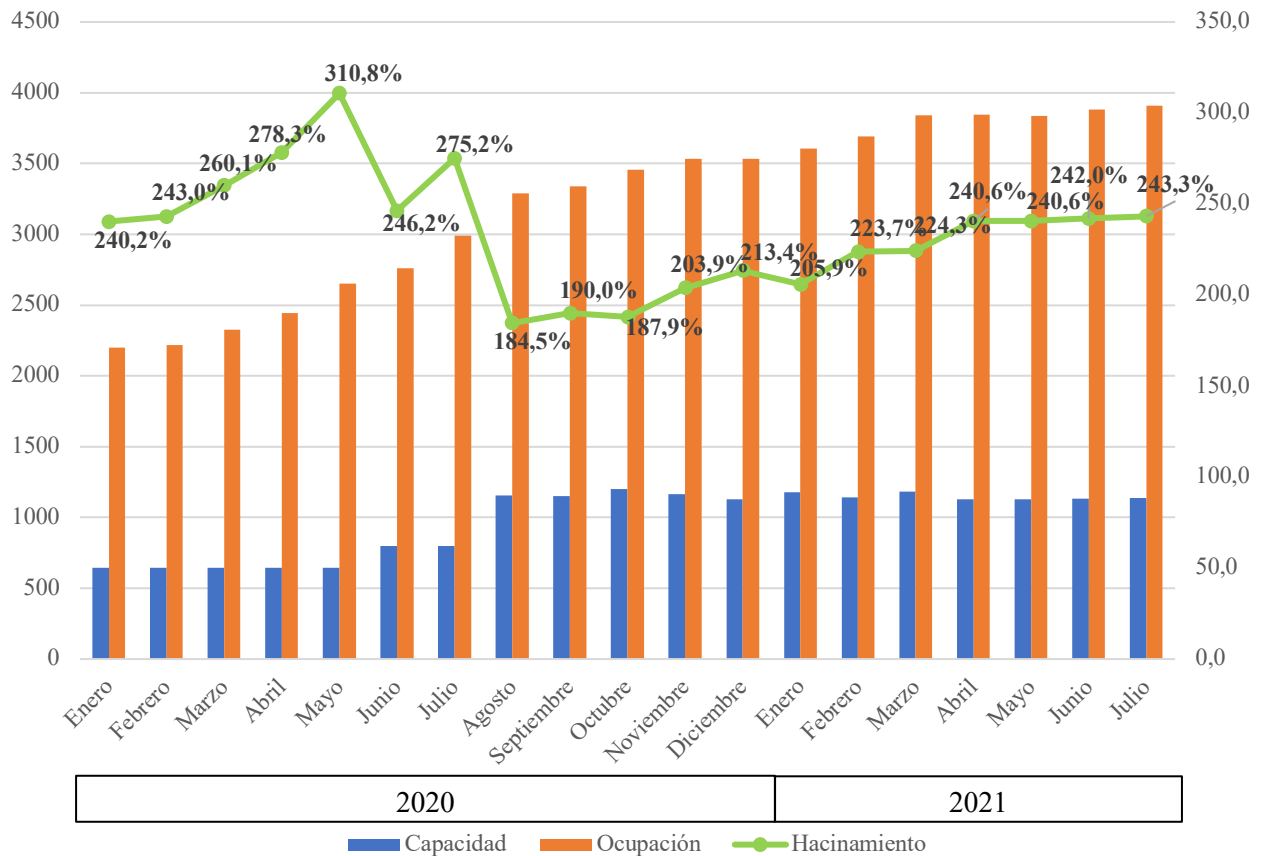


Fuente: Elaboración propia con datos de la Policía Nacional.

Esta tendencia constante al alza también se presentó en la Regional 5 de la Policía Nacional, la cual agrupa los departamentos de policía de Arauca (DEARA), del Magdalena Medio (DEMAM), del Norte de Santander (DENOR), de Santander (DESAN) y de las Policías Metropolitanas de Bucaramanga (DEBUC) y Cúcuta (DECUC). Como se observa en la Gráfica 13, esta regional presentaba un hacinamiento del 42,1% en enero de 2020, pero comenzó a aumentar de manera sostenida hasta alcanzar su primer pico en abril de 2021, llegando a uno del 290,7%. Luego de este mes, aunque tuvo una reducción en mayo, volvió a aumentar hasta alcanzar su punto máximo de hacinamiento de todo el periodo en julio de 2021, llegando a uno del 294,7% - es decir, un total de 2.455 personas reclusas en un total de sólo 622 cupos.

La Regional 6 de la Policía Nacional comprende los centros de detención transitoria bajo los departamentos de policía de Antioquia (DEANT), de Chocó (DECHO), de Córdoba (DECOR), de Urabá (DEURA) y las Policías Metropolitanas de Montería (MEMOT) y del Valle de Aburrá (MEVAL). Entre enero de 2020 y julio de 2021, la ocupación y hacinamiento de esta regional presentó un comportamiento similar a las regionales de Bogotá y de la 2: este creció de manera acelerada en los primeros meses de 2020, alcanzando su pico en el mes de mayo, con un hacinamiento del 310,8%. Posteriormente, aunque la población continuó aumentando durante todo el periodo, el hacinamiento se redujo en los meses de junio, julio y agosto debido al aumento de los cupos.

Gráfica 13. Evolución del hacinamiento en los centros de detención transitoria de la Regional 6 de la Policía Nacional (enero de 2020 – julio de 2021)



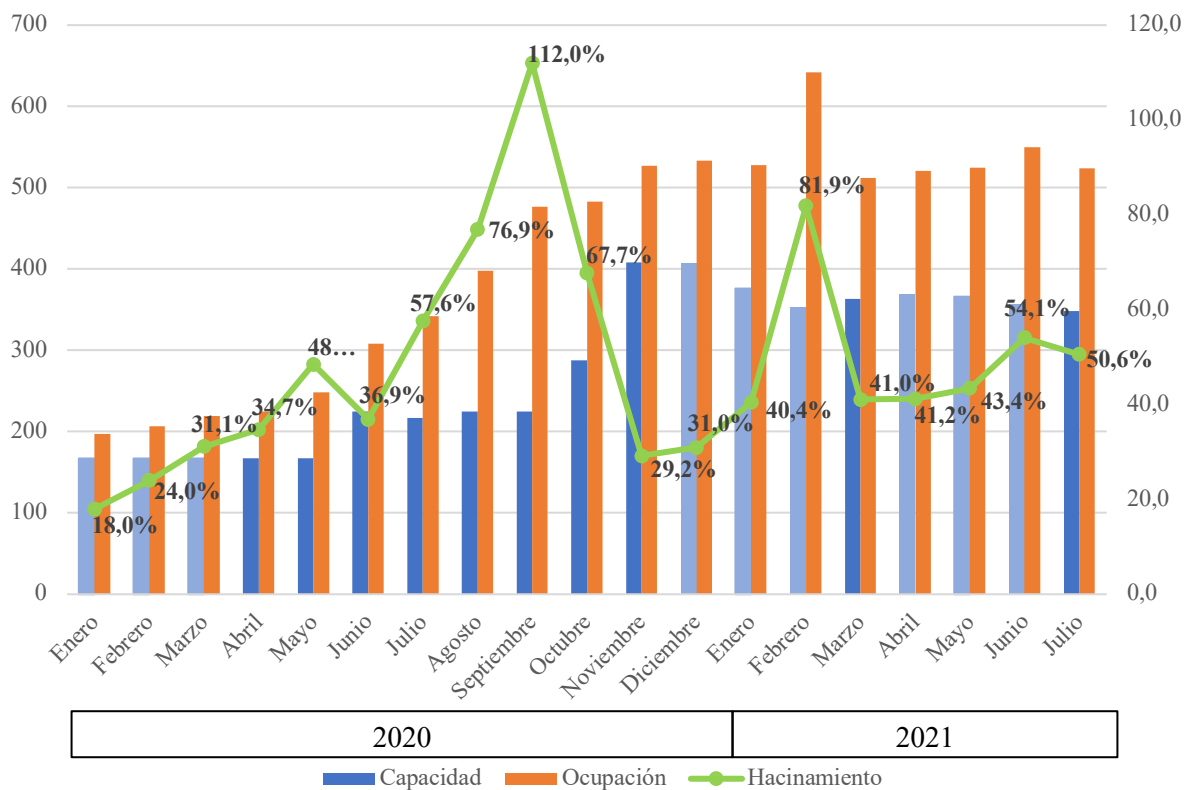
Fuente: Elaboración propia con datos de la Policía Nacional.

Sin embargo, en esta regional se evidencia una tendencia al alza progresiva posterior a agosto de 2020, mes que registró el hacinamiento más bajo (del 184,5%, el cual sigue siendo uno de los más altos registrados a nivel nacional). Así, posterior a estos meses, el hacinamiento en la Regional 6 comenzó a aumentar paulatinamente, hasta alcanzar un nivel de 243,3% de hacinamiento en julio de 2021.

En el caso de la Regional 7, que comprende los departamentos de policía del Casanare (DECAS), del Meta (DEMET), del Guaviare (DEGUV), de Guainía (DEGUN), de Vaupés (DEVAU), de Vichada

(DEVIC) y la Policía Metropolitana de Villavicencio (MEVIL) presentó un comportamiento más variable del hacinamiento. Como se evidencia en la Gráfica 15, esta regional registraba en enero de 2020 un hacinamiento bajo (del 18,0%), este comenzó a aumentar de manera progresiva hasta mayo de 2020. Sin embargo, desde junio del mismo año, el aumento de la población se aceleró de manera considerable, llegando tan sólo 3 meses después al pico máximo del periodo, con un hacinamiento del 112,0%. Sin embargo, posteriormente los índices de hacinamiento se redujeron de manera importante, pues aunque la población no se redujo, el número de cupos aumentó significativamente. A pesar de esto, se registró un pico particular en febrero de 2021.

Gráfica 14. Evolución del hacinamiento en los centros de detención transitoria de la Regional 7 de la Policía Nacional (enero de 2020 – julio de 2021)

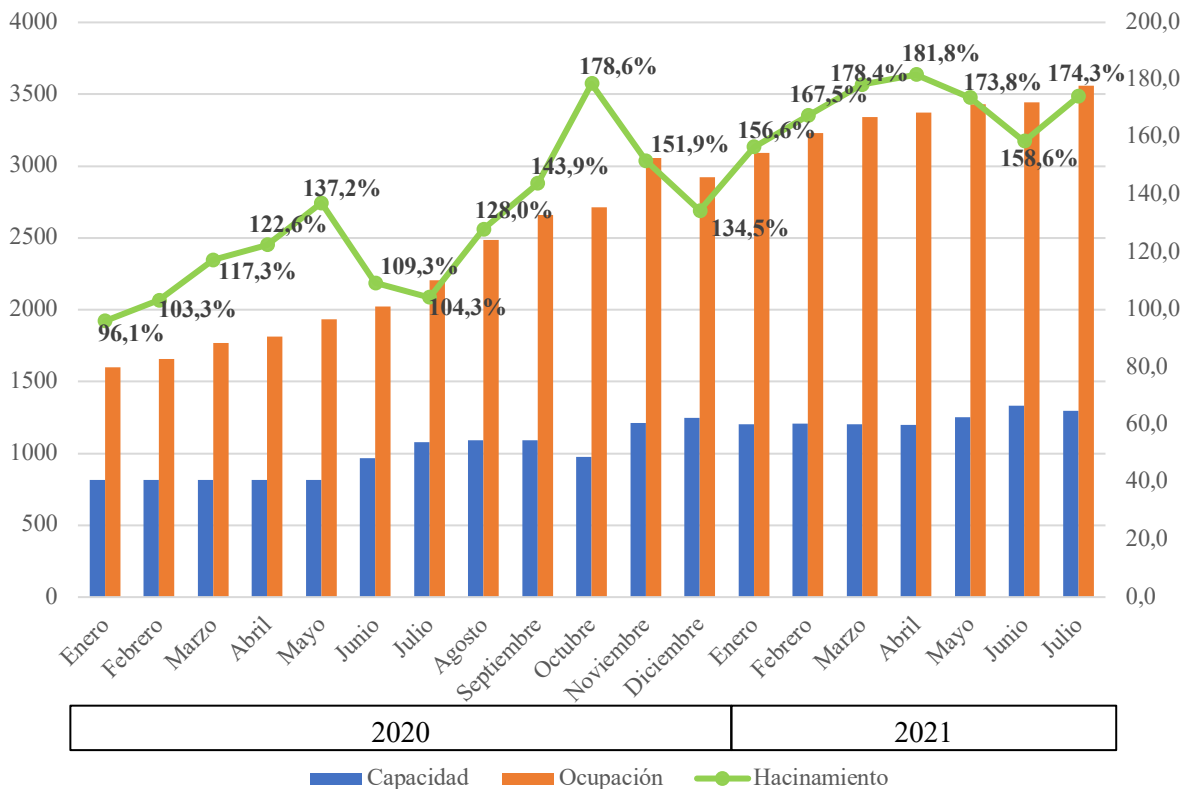


Fuente: Elaboración propia con datos de la Policía Nacional.

Finalmente, la Regional 8 de la Policía Nacional reúne a los departamentos de policía de Atlántico (DEATA), de Bolívar (DEBOL), del César (DECES), de la Guajira (DEGUA), de Sucre (DESUC) y del Magdalena (DEMAG), así como las Policías Metropolitanas de Barranquilla (DEBAR), de Cartagena (DECAR) y de Santa Marta (DESAN). Como se observa en la Gráfica 17, en esta regional se presentaron varios picos en el hacinamiento: en mayo de 2020 (con un hacinamiento del 137,2%), un segundo pico en octubre de 2020 (con uno de 178,6%), y con el pico máximo en abril de 2021 (con un hacinamiento del 181,8%). Así, aunque en esta regional el comportamiento fue irregular, este tuvo una clara tendencia al alza: mientras que en los primeros meses de 2020 este osciló entre el

96,1% y el 137,2%, en la segunda parte del periodo (entre noviembre de 2020 y julio de 2021), el hacinamiento osciló entre el 134,5% y el 181,8%, con tendencia progresiva al alza.

Gráfica 15. Evolución del hacinamiento en los centros de detención transitoria de la Regional 8 de la Policía Nacional (enero de 2020 – julio de 2021)



Fuente: Elaboración propia con datos de la Policía Nacional.

Con base en lo anterior, la Comisión puede concluir que la suspensión de traslados a los establecimientos de reclusión, aunque aumentó de manera generalizada la población detenida en los centros de detención transitoria en todas las regionales y aumentó de manera crítica sus niveles de hacinamiento, fue particularmente grave en ciertas regionales que contaron con crecimientos particularmente marcados y que continúan con una tendencia al alza.

Este es el caso, por ejemplo, de las Regionales 1 (con los departamentos de la región central, como Cundinamarca y Boyacá), 4 (los departamentos del suroccidente, como Nariño, el Valle del Cauca, el Cauca y otros), 5 (con los departamentos del nororiente del país, como Santander, Norte de Santander y Arauca), 6 (con departamentos del noroccidente, como Antioquia, Chocó y zonas como Urabá) y 8 (con departamentos del norte del país, como Magdalena, Sucre y el Cesar). Por su parte, las regionales que presentaron cierto nivel de estabilización o reducción de su hacinamiento luego de llegar al pico del aumento (como la Metropolitana de Bogotá, la Regional 2, 3 y 7) continúan teniendo graves situaciones de hacinamiento, incluso si ha dejado de aumentar a ritmos similares a los que se presentaron a mediados de 2020.

Por lo anterior, la Comisión reitera la necesidad de que el Estado colombiano aborde la problemática del hacinamiento de los centros de detención transitoria desde una óptica estructural. Como se evidencia en los datos analizados, aunque el aumento de cupos ha tenido algunos efectos paliativos sobre el crecimiento del hacinamiento, esta es incapaz de menguar, parar y resolver de fondo las condiciones indignas de reclusión y la violación masiva y generalizada de derechos fundamentales que el hacinamiento necesariamente conlleva. Por esto, la Comisión reitera que una estrategia de deshacinamiento centrada en la ampliación de cupos de los centros de detención transitoria – como la cristalizada en el Decreto Legislativo 804 de 2020 – y de los establecimientos carcelarios es inocua para la superación del estado de cosas inconstitucional, además de generar impactos indirectos sobre los derechos fundamentales y el funcionamiento de instituciones que, como la Policía Nacional y las entidades territoriales, no tienen competencia, responsabilidad ni poder decisorio sobre la política criminal y penitenciaria.

IV. Tiempo de detención: la violación de los términos legales para medidas privativas de la libertad

En la respuesta de la Policía Nacional también se reportaron datos sobre el tiempo que llevan las personas detenidas en los centros de detención transitoria. En estos, la Comisión logró corroborar que, entre enero de 2020 y julio de 2021, el porcentaje de personas que han superado periodos superiores a las 36 horas de privación de la libertad en estos centros, e incluso por semanas y meses, aumentó de manera importante.

En las tablas 9 y 10 se detallan el número de personas que, mes a mes, superaron diferentes términos legales aplicables a la privación de la libertad, a saber: i) el número de personas detenidas que superaron las 36 horas de detención, término que delimita la competencia de los centros de detención transitoria para privar de la libertad, y ii) el número de personas sindicadas que pasaron más de 12 meses de detención, por lo que superan, en principio, el término establecido para la duración de la detención preventiva según el art. 1 de la Ley 1786 de 2016 (prorrogable por un año más sólo en casos específicos). En la respuesta de la Policía Nacional también se detallan dos datos importantes: iii) el número de personas que no cuentan con la documentación completa para su traslado a establecimientos carcelarios o penitenciarios, y iv) el número de personas detenidas que recibieron medidas no privativas de la libertad (por ejemplo, reclusión domiciliaria, libertad condicional, otras medidas de aseguramiento no privativas de la libertad, entre otras).

Tablas 9 y 10. Número de personas detenidas en centros de detención transitoria según tiempo de la detención, medidas alternativas al encarcelamiento impuestas y documentación incompleta para su traslado a centros carcelarios (enero 2020 – julio 2021)

Estaciones de policía										
Año	Mes	P. detenidas por más de 36 horas	% pob.	P. Sindicadas por más de 12 meses	% pob.	P. sin docum. compl. para traslado	% pob.	P. con medida alternat. al encarc.	% pob.	Población
2020	Enero	7.999	97,6%	NR	NA	1.856	22,7%	116	1,42%	8.192
	Febrero	8.344	98,2%	NR	NA	1.727	20,3%	126	1,48%	8.493
	Marzo	9.194	98,1%	NR	NA	1.843	19,7%	121	1,29%	9.371
	Abril	9.724	98,2%	943	9,52%	1.845	18,6%	99	1%	9.901
	Mayo	9.978	92,4%	1.385	12,8%	2.809	26%	190	1,76%	10.800
	Junio	11.760	97,8%	647	5,38%	2.884	24%	148	1,23%	12.027
	Julio	13.064	97,7%	1.632	12,2%	3.610	27%	162	1,21%	13.370
	Agosto	14.652	97,4%	1.235	8,21%	3.580	23,8%	204	1,36%	15.040
	Septiembre	15.713	96,9%	1.263	7,79%	3.447	21,3%	188	1,16%	16.210
	Octubre	16.290	97,0%	1.349	8,03%	3.038	18,1%	148	0,88%	16.796
	Noviembre	17.601	98,6%	1.594	8,93%	3.263	18,3%	164	0,92%	17.854
	Diciembre	17.365	96,2%	1.634	9,06%	3.695	20,5%	150	0,83%	18.042
	Variación anual	+9.366	-1%	+691	-0,5%	+1.839	-2,2%	+34	-0,6%	+9.850
2021	Enero	17.476	95,8%	1.763	9,67%	3.397	18,6%	136	0,75%	18.235
	Febrero	17.094	91,4%	1.969	10,5%	3.457	18,5%	128	0,68%	18.704

Marzo	18.432	97,7%	1.916	10,2%	4.136	21,9%	113	0,6%	18.869
Abril	18.776	98,1%	2.039	10,7%	4.260	22,3%	126	0,66%	19.138
Mayo	18.828	99,0%	2.051	10,8%	4.327	22,7%	137	0,72%	19.025
Junio	18.421	97,6%	1.907	10,1%	3.930	20,8%	88	0,47%	18.880
Julio	18.590	97,6%	1.938	10,2%	3.914	20,5%	119	0,62%	19.053
Variación anual	+1.114	+1,7%	+175	+0,5%	+517	+1,9%	-17	-0,1%	+818
Variación periodo	+10.591	-0,1%	+995	+0,6%	+2.06	-2,1%	+3	-0,8%	+10.861

Unidades de reacción inmediata								
Año	Mes	P. detenidas por más de 36 horas	% pob.	P. Sindicadas por más de 12 meses	% pob.	P. con medida alternat. al encarc.	% pob.	Población
2020	Enero	576	85,1%	NR	NA	77	11,37%	677
	Febrero	648	89,3%	NR	NA	48	6,61%	726
	Marzo	664	94,5%	NR	NA	21	2,99%	703
	Abril	690	94,0%	6	0,8%	11	1,50%	734
	Mayo	767	92,7%	38	4,6%	46	5,56%	827
	Junio	941	97,0%	43	4,4%	63	6,49%	970
	Julio	1.203	98,4%	59	4,8%	6	0,49%	1.222
	Agosto	1.209	96,7%	58	4,6%	30	2,40%	1.250
	Septiembre	1.550	97,5%	58	3,7%	20	1,26%	1.589
	Octubre	1.699	98,4%	64	3,7%	26	1,51%	1.727
	Noviembre	1.771	96,4%	62	3,4%	34	1,85%	1.837
	Diciembre	1.480	97,7%	62	4,1%	32	2,11%	1.515
Variación anual	+904	+12,6%	+56	+3,3%	-45	-9,26%	+838	
2021	Enero	1.596	97,9%	62	3,8%	8	0,49%	1.630
	Febrero	1.839	98,7%	61	3,3%	10	0,54%	1.863
	Marzo	1.951	97,6%	60	3,0%	40	2,00%	1.998
	Abril	1.907	98,8%	56	2,9%	13	0,67%	1.931
	Mayo	1.684	95,2%	56	3,2%	16	0,90%	1.768
	Junio	1.854	97,8%	56	3,0%	21	1,11%	1.896
	Julio	1.566	88,6%	68	3,8%	13	0,74%	1.768
	Variación anual	-30	-9,3%	+6	+0,0%	+5	+0,24%	+138
Variación periodo	+990	+3,5%	+62	+3,0%	-64	-10,64%	+1.091	

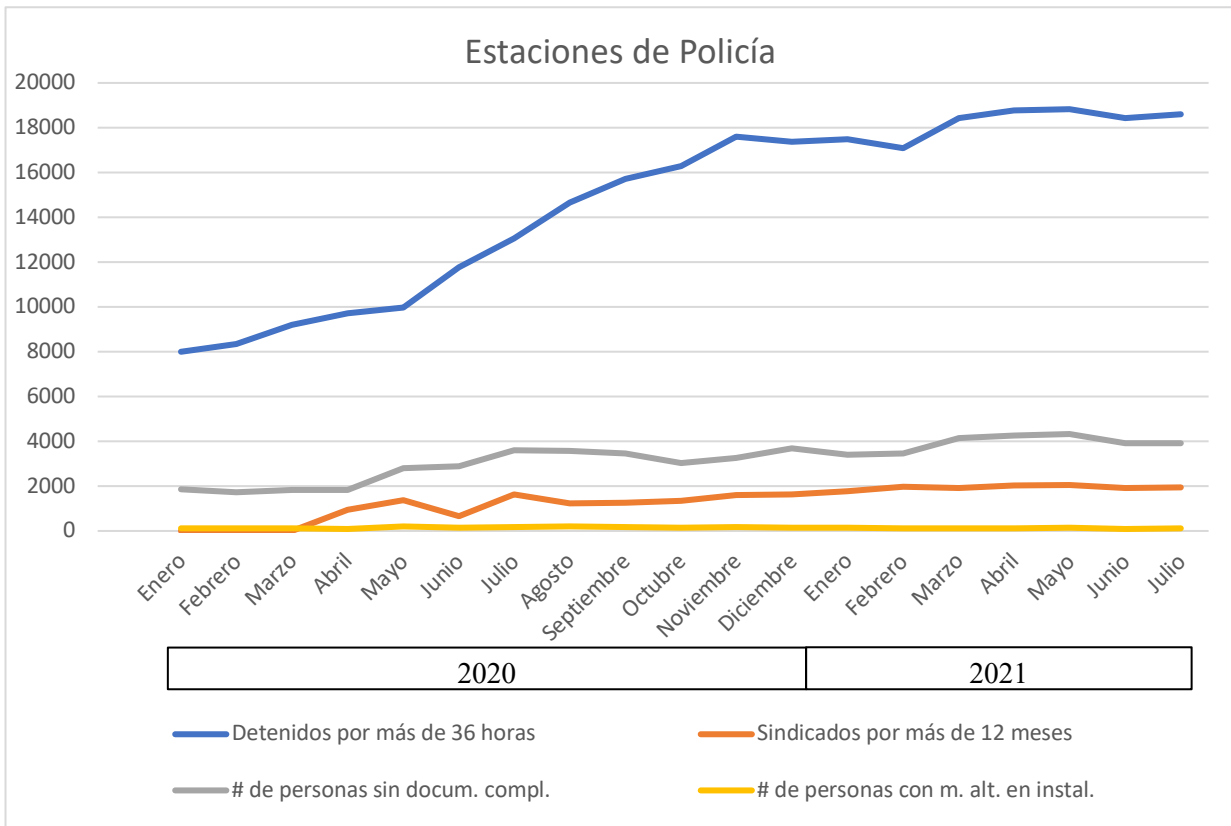
Fuente: Elaboración propia con datos de la Policía Nacional.

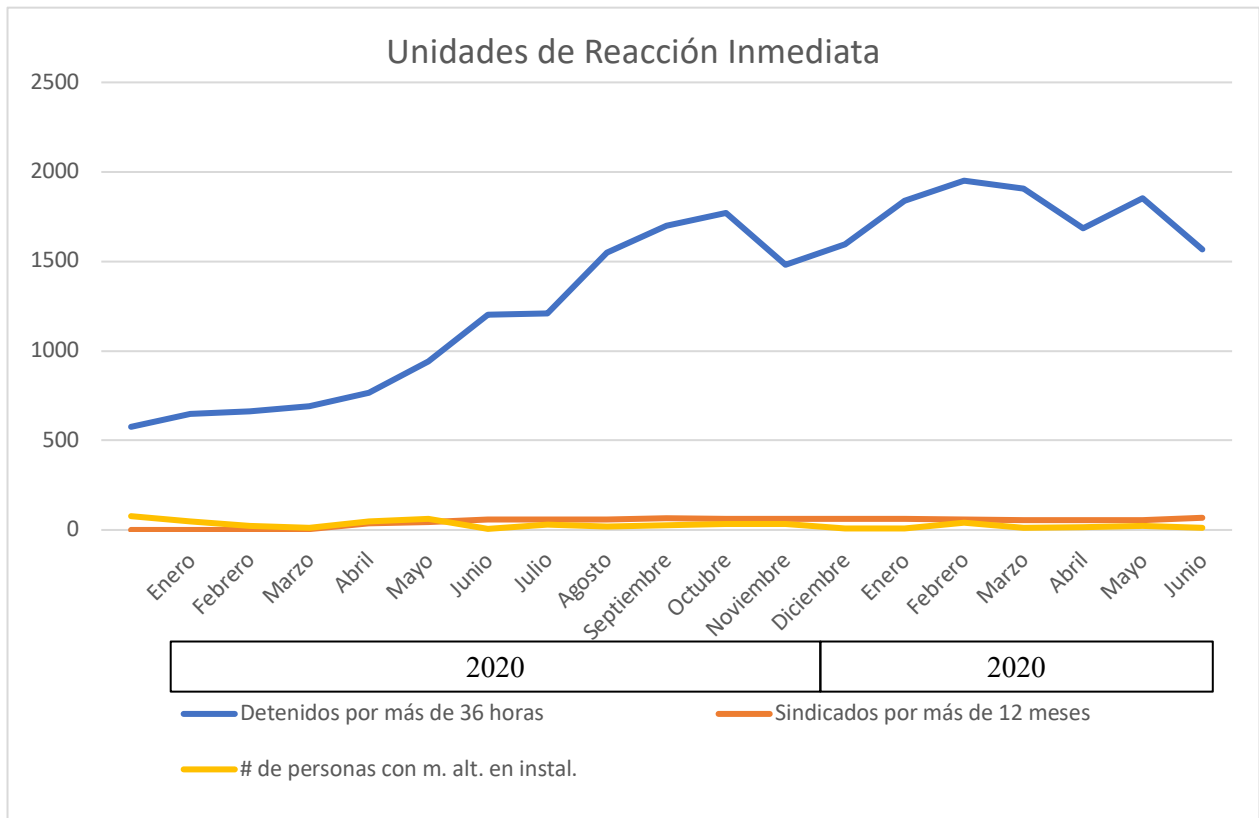
Como lo ilustran estos datos, en el periodo analizado aumentó de manera significativa el número de personas privadas de la libertad en incumplimiento de las normas pertinentes. Así, el número de personas que superaron las 36 horas de detención continuó siendo el grupo más representativo de la población de los centros de detención transitoria, aumentando en 10.591 personas en las estaciones de policía y en 990 en las URIs. Entre enero de 2020 y julio de 2021 también se destaca un aumento

importante en el número de personas que superaron los 12 meses de detención: en las estaciones de policía aumentaron en un total de 995 personas y en las URIs en 62. Así, aunque la población sindicada por más de 12 meses llegó a representar un porcentaje máximo del 4,8% en julio de 2020, el porcentaje de la población bajo detención preventiva alcanzó a ser casi la totalidad de la población de las estaciones de policía, comprendiendo el 98,8% en abril de 2021.

Además de esto, los datos también ilustran el número de personas que no contaban con la documentación completa para ser trasladados a establecimientos carcelarios o penitenciarios aumentó paulatinamente en las estaciones de policía. Aunque en el porcentaje de la población en esta condición osciló entre el 18,1% (en octubre 2020) y el 23,8% (en agosto del mismo año), el número neto de personas detenidas en centros de detención transitoria por documentación incompleta aumentó en 1.839 personas sólo en 2020, y en 517 entre enero y julio de 2021. Por su parte, la Comisión también destaca que el número de personas que recibieron medidas alternativas al encarcelamiento puede indicar demoras y prolongaciones injustificadas en el uso de la privación de la libertad, pues, si bien estas personas representan un porcentaje muy bajo de la población (menos del 2% en estaciones de policía y entre el 11,37% y el 0,49% en URIs), mantenerlas en reclusión luego de que se ordenen judicialmente medidas no privativas de la libertad corresponde a una restricción ilegítima del derecho a la libertad personal.

Gráficas 16 y 17. Evolución de la población detenida por más de 36 horas, por más de 12 meses, sin documentación completa o con medidas alternativas al encarcelamiento en centros de detención transitoria (enero 2020 – julio 2021).





Fuente: Elaboración propia con datos de la Policía Nacional.

En las gráficas anteriores se evidencia la magnitud del aumento de la población que ha estado detenida en centros de detención transitoria en estas condiciones. Como se observa, el aumento más importante y acelerado fue el de las personas que llevan más de 36 horas en detención, cuya tendencia al alza se mantuvo constante durante todo el periodo analizado. Este dato, como la Comisión lo ha señalado anteriormente, demuestra la desnaturalización del uso de los centros de detención transitoria, los cuales están siendo utilizados para mantener la privación de la libertad mayoritariamente a población sindicada que ya superó las 36 horas de detención. En otras palabras, esta tendencia muestra la transformación *de facto* de los centros de detención transitoria en establecimientos carcelarios, incluso cuando estos no tienen la competencia legal, la infraestructura, el personal ni los recursos para ejecutar esta función garantizando los derechos fundamentales de la población detenida.

Por su parte, el segundo grupo con una tendencia marcada al alza es el de personas que no cuentan con la documentación completa para su traslado a establecimientos carcelarios o penitenciarios. Si bien en el 2020 haber contado la documentación completa no significaba el traslado debido a la suspensión de los mismos por el art. 27 del Decreto Legislativo 546 de 2020, esta tendencia sugiere que existen ineficiencias para que, en la gestión documental, se puedan realizar los traslados hacia el sistema penitenciario y carcelario de manera eficiente. Un problema similar se refleja en los datos de personas que han recibido medidas alternativas al encarcelamiento pero que siguen en reclusión, pues su bajo número y su tendencia a estar estable en el tiempo durante el periodo analizado muestra pocos cambios.

Sin embargo, la Comisión encuentra que una de las tendencias más preocupantes es la del aumento de la población que ha superado los 12 meses de detención preventiva en estos centros. Como se ve

en las gráficas 16 y 17, esta población pasó de niveles bajos a comienzo de 2020 a presentar una tendencia al alza desde abril de 2020. Para la Comisión, este dato es particularmente preocupante por dos razones: primero, porque puede sugerir un incumplimiento creciente de los términos legales para la duración de la detención preventiva establecidos en la Ley 1786 de 2016, siendo una limitación desproporcionada al derecho a la libertad personal; y segundo, porque los largos tiempos de detención en centros de detención transitoria que no están diseñados, preparados ni equipados para garantizar derechos fundamentales por largos periodos de tiempo magnifica la vulneración de estos. Como se observa en las gráficas, esta tendencia es más marcada en las estaciones de policía que en las URIs.

Además de esto, de acuerdo con la respuesta de la Policía Nacional, se destaca que la institución suspendió y no autorizó la realización de visitas para las personas detenidas en estos centros, lo que ha significado la vulneración, a lo largo de toda la pandemia, del derecho a la familia y a las visitas de toda la población detenida. Para la Comisión, si se tiene en cuenta la inexistencia de infraestructura para este fin, la falta de realización de visitas implica la vulneración generalizada y masiva del derecho a la familia y a la resocialización de las personas en estaciones de policía y URIs, e incluso si se hubieran autorizado, las condiciones de estos centros habrían hecho imposible garantizar este derecho plenamente.

V. Datos de contagio de Covid-19 en los centros de detención transitoria

La respuesta de la Policía Nacional también presentó datos relevantes sobre contagios de SARS-Cov-2 en los centros de detención transitoria, aunque tienen algunas limitaciones importantes. Estas se debieron a que, en la información enviada, la Policía Nacional sólo registró el número de personas neto con contagios activos cada día en el sistema de centros de detención transitoria, pero no registró el número de personas recuperadas, de pruebas realizadas ni de los totales consolidados por mes. También se resalta que estos datos sólo se presentan desde la segunda mitad de junio de 2020, semanas en las que se presentaron los primeros registros del número de infectados – a saber, luego de 3 meses de la llegada del virus SARS-Cov-2 al territorio colombiano.

Por esta razón, la Comisión analizó estos datos consolidando el promedio de personas contagiadas cada dos semanas de cada mes (debido a que esta es la duración promedio del contagio de Covid-19), con el fin de estimar el total de la población que tuvo contagios durante el periodo analizado y estimar, de manera aproximada, el total de personas que pudieron haber contraído esta enfermedad en los centros de detención transitoria. Por esta razón, en la tabla 11 se presenta el promedio de personas infectadas con Covid-19, la desviación estándar de estos promedios para las mitades de cada mes y se presentan en relación con el hacinamiento presente para cada periodo.

Tabla 11. Promedio de personas infectadas con Covid-19 cada dos semanas en centros de detención transitoria (junio II de 2020 – julio II de 2021).

Año	Semana/mes	Estaciones de Policía					Unidades de Reacción Inmediata				
		Promedio de personas infectadas	Desv. E.	Pobl.	% de pobl.	Hacin.	Promedio de personas infectadas	Desv. E.	Pobl.	% de pobl.	Hacin.
2020	Junio II	83,4	12,9	12.027	0,7%	134,8%	96,9	9,3	970	10,0%	-13,5%
	Julio I	134	45,6	13.370	1,0%	128,2%	111,9	28,1	1.222	9,2%	13,3%
	Julio II	376,4	100,3	13.370	2,8%	128,2%	200,1	9,0	1.222	16,4%	13,3%
	Agosto I	422,3	74,2	15.040	2,8%	146,1%	199,6	11,2	1.250	16,0%	15,1%
	Agosto II	363,1	49,0	15.040	2,4%	146,1%	211,2	25,0	1.250	16,9%	15,1%
	Septiembre I	326,6	19,1	16.210	2,0%	165,2%	217,9	24,9	1.589	13,7%	18,6%
	Septiembre II	224,4	32,8	16.210	1,4%	165,2%	224,4	0,3	1.589	14,1%	18,6%
	Octubre I	190,5	13,0	16.796	1,1%	158,0%	201,0	0,0	1.727	11,6%	39,5%
	Octubre II	112,4	34,2	16.796	0,7%	158,0%	186,6	53,7	1.727	10,8%	39,5%
	Noviembre I	107,7	13,0	17.854	0,6%	164,5%	201,0	0,0	1.837	10,9%	46,6%
	Noviembre II	67,5	8,8	17.854	0,4%	164,5%	201,0	0,0	1.837	10,9%	46,6%
	Diciembre I	55,2	1,7	18.042	0,3%	165,1%	203,4	5,3	1.515	13,4%	23,1%
Diciembre II	45,9	1,7	18.042	0,3%	165,1%	201,4	0,6	1.515	13,3%	23,1%	
Total 2020 (Promedio estimado)		2.509,2	135,3	15.896	15,8%	153,0%	2.456,4	38,8	1.480,8	165,9%	23,0%
2021	Enero I	39,9	6,0	18.235	0,2%	170,2%	201,4	0,5	1.630	12,4%	25,0%
	Enero II	55,5	35,5	18.235	0,3%	170,2%	201,4	0,5	1.630	12,4%	25,0%

Febrero I	98,9	8,4	18.704	0,5%	183,6%	202,3	3,8	1.863	10,9%	43,0%
Febrero II	96,9	4,5	18.704	0,5%	183,6%	42,1	70,8	1.863	2,3%	43,0%
Marzo I	97,4	11,4	18.869	0,5%	181,2%	13,0	0,0	1.998	0,7%	48,2%
Marzo II	95,4	16,2	18.869	0,5%	181,2%	13,0	0,0	1.998	0,7%	48,2%
Abril I	79,4	4,7	19.138	0,4%	194,7%	13,0	0,0	1.931	0,7%	47,7%
Abril II	78,5	3,8	19.138	0,4%	194,7%	13,7	0,5	1.931	0,7%	47,7%
Mayo I	78,7	4,3	19.025	0,4%	184,6%	20,0	8,7	1.768	1,1%	37,3%
Mayo II	102,8	19,5	19.025	0,5%	184,6%	46,5	11,7	1.768	2,6%	37,3%
Junio I	131,1	3,8	18.880	0,7%	164,9%	48,9	6,3	1.896	2,6%	46,7%
Junio II	130,1	12,5	18.880	0,7%	164,9%	23,1	13,8	1.896	1,2%	46,7%
Julio I	122,3	8,5	19.053	0,6%	177,5%	18,5	10,6	1.768	1,0%	32,5%
Julio II	76,4	21,8	19.053	0,4%	177,5%	13	0	1.768	0,7%	32,5%
Total 2021 (Promedio estimado)	1.283,5	26,2	18.843	6,8%	179,5%	870,0	76,7	1.836,3	49,9%	40,1%

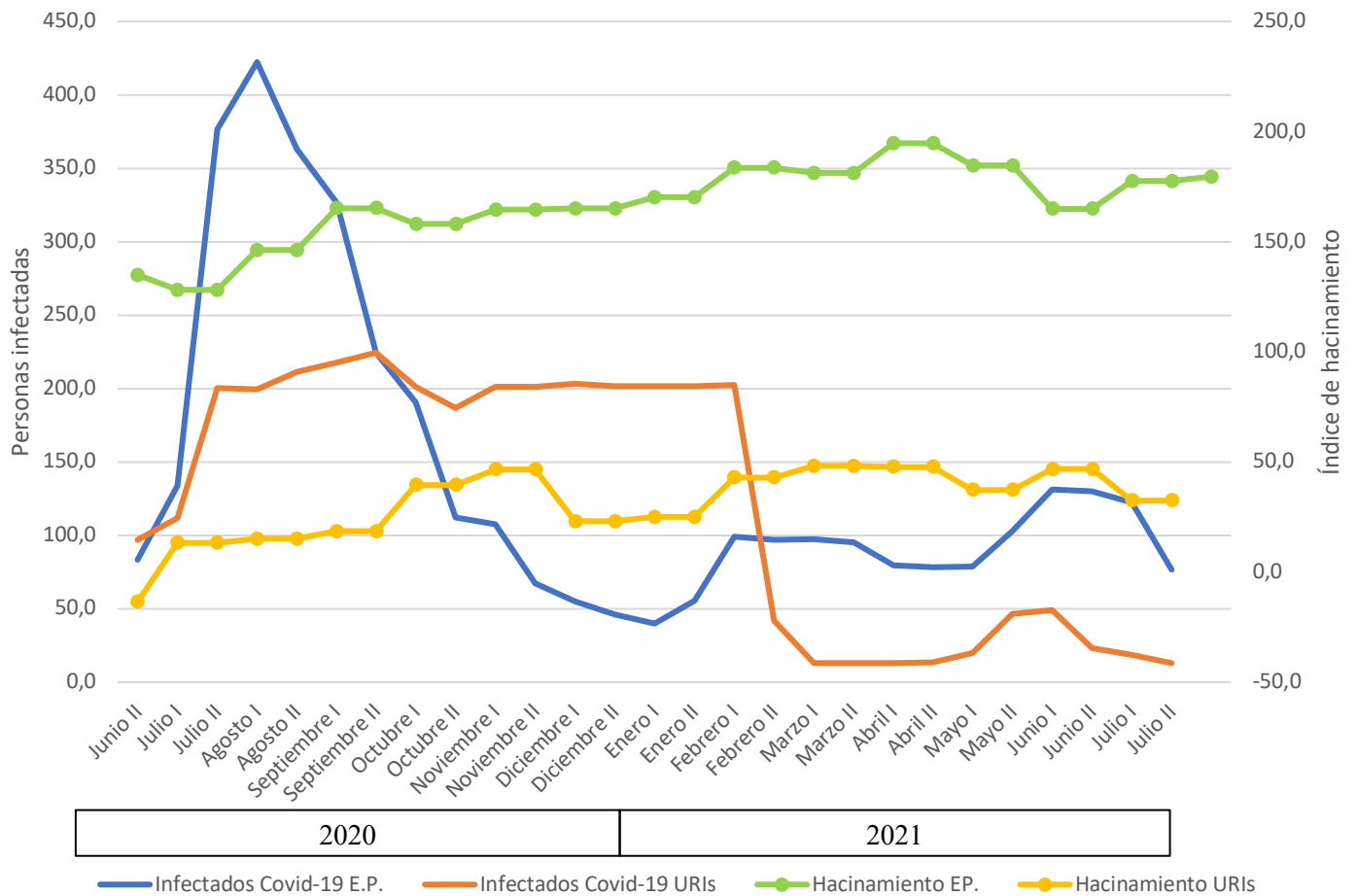
Fuente: Elaboración propia con datos de la Policía Nacional.

De acuerdo con estos datos, la Comisión estima que entre la segunda semana de junio de 2020 y el final de julio de 2021 hubo aproximadamente un total de 7.119,1 personas que contrajeron Covid-19 en los centros de detención transitoria. En las estaciones de policía, el promedio estimado de personas contagiadas fue de 2.509,2 personas en los meses de 2020 y de 1.283,5 personas infectadas en los meses de 2021, mientras que en las URIs, se registró un promedio estimado de 2.456,4 personas en los meses de 2020 y de 870,0 en 2021.

Aunque estos sólo son valores estimados basados en promedios, estos presentan algunas inconsistencias preocupantes para la Comisión. En primer lugar, como se evidencia en la gráfica 18, el número de personas que contrajeron Covid-19 en los centros de detención transitoria presentaron un pico elevado en las semanas comprendidas entre julio y septiembre de 2020, luego de los cuales se registró una caída importante de los casos reportados en las estaciones de policía. Esta misma tendencia se evidenció en los datos de las URIs, aunque la reducción del número de casos se dio a partir de febrero de 2021. Sin embargo, el comportamiento de los contagios no guardó una coherencia con la evolución del hacinamiento en los centros de detención transitoria – es decir, mientras las condiciones que facilitan y aumentan el contagio aumentaron, como el hacinamiento que imposibilita el distanciamiento social, los contagios tendieron a reducirse en el periodo analizado.

Para la Comisión, lo anterior puede responder a varias causas. Dado que la Policía Nacional no reportó el número de pruebas de detección del virus realizadas, es posible que la reducción de casos de contagio se haya debido a una baja realización de pruebas. Este comportamiento también se pudo deber a la efectividad de medidas higiénicas para la prevención del contagio, pero si se tiene en cuenta que el hacinamiento está asociado también al deterioro de las condiciones higiénicas y sanitarias, así como al desborde e insuficiencia de las baterías higiénicas disponibles para la población detenida, esto puede ser poco probable.

Gráfica 20. Evolución del número promedio de personas infectadas con Covid-19 e índices de hacinamiento en los centros de detención transitoria (junio II 2020 – julio II 2021).



Fuente: Elaboración propia con datos de la Policía Nacional.

VI. Delegación de las obligaciones estatales sobre familiares de personas detenidas: los servicios de alimentación en las estaciones de policía

Finalmente, la Comisión también pudo analizar los datos correspondientes a los responsables de la alimentación de las personas detenidas en las estaciones de policía, los cuales presentaron una variación importante entre enero de 2020 y julio de 2021. En estos centros, como lo ilustran los datos de la Policía Nacional, la mayoría de la alimentación de la población detenida está a cargo del INPEC, institución que provee los alimentos para la mayoría de la población ya que en enero de 2020 era la institución encargada de la alimentación de 6.738 de las 8.192 personas detenidas, mientras que en julio de 2021 había pasado a ser la responsable de 13.361 personas. La segunda institución con la alimentación de más personas a su cargo fueron las alcaldías de las entidades territoriales, que pasaron de proveer la alimentación de 668 personas en enero de 2020 a proveerla para 3.320 personas en julio de 2021. Por su parte, la Policía Nacional es la entidad que tiene bajo su cargo la alimentación de la menor cantidad de personas, pues para julio de 2021, esta institución era la encargada de proveer alimentos sólo para 48 personas.

Tabla 12. Entidades y personas a cargo de la alimentación de personas detenidas en estaciones de policía (enero 2020 – julio 2021)

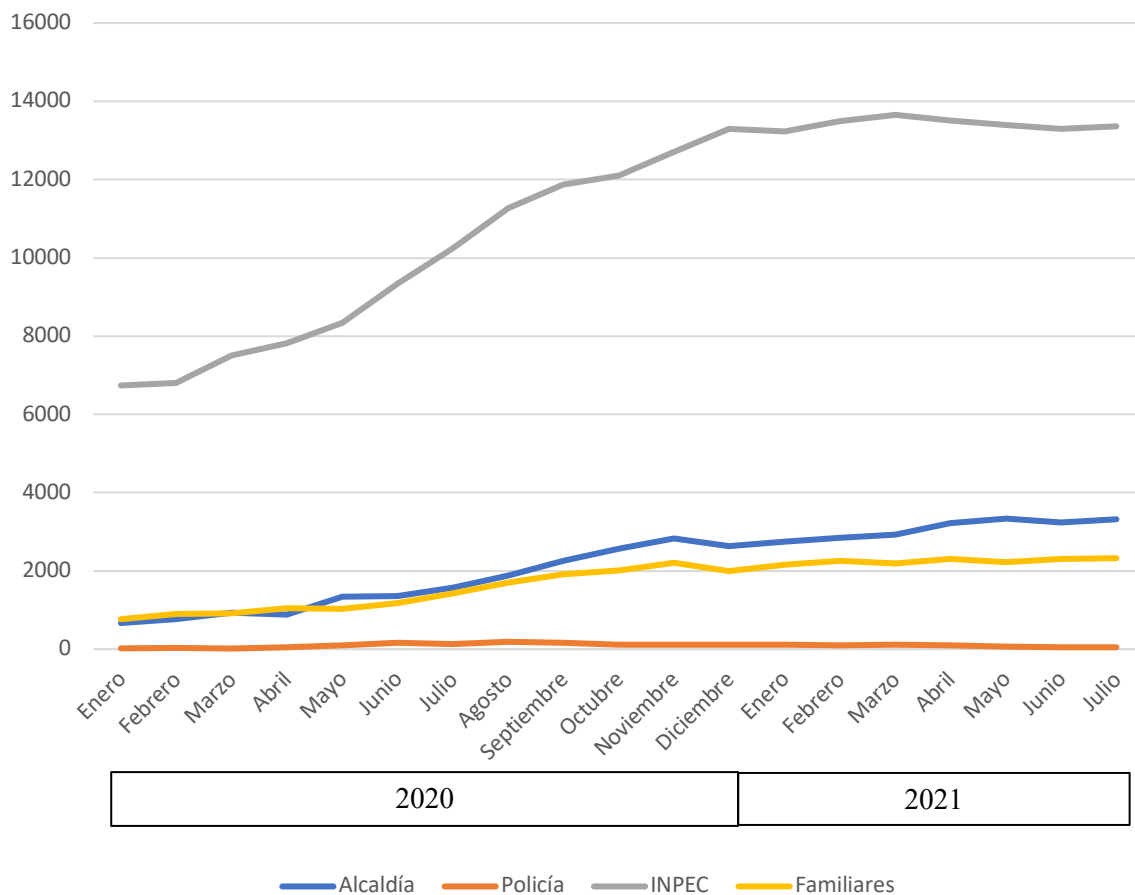
Año	Estaciones de policía						
	Responsable	Alcaldía	Policía	INPEC	Familiares	Población	% pob. a carg de fam.
	Mes						
2020	Enero	668	20	6.738	766	8.192	9,4%
	Febrero	766	33	6.800	894	8.493	10,5%
	Marzo	933	21	7.506	911	9.371	9,7%
	Abril	882	48	7.810	1.044	9.901	10,5%
	Mayo	1.333	94	8.340	1.033	10.800	9,6%
	Junio	1.351	155	9.342	1.179	12.027	9,8%
	Julio	1.571	131	10.243	1.426	13.370	10,7%
	Agosto	1.886	188	11.266	1.703	15.040	11,3%
	Septiembre	2.260	166	11.865	1.919	16.210	11,8%
	Octubre	2.572	116	12.096	2.012	16.796	12,0%
	Noviembre	2.825	114	12.705	2.210	17.854	12,4%
	Diciembre	2.632	120	13.289	2.001	18.042	11,1%
Variación anual	+1.964	+100	+6.551	+1.235	+9.850	+1,7%	
2021	Enero	2.741	112	13.223	2.159	18.235	11,8%
	Febrero	2.853	94	13.495	2.262	18.704	12,1%
	Marzo	2.923	109	13.653	2.184	18.869	11,6%
	Abril	3.225	96	13.516	2.301	19.138	12,0%
	Mayo	3.336	68	13.401	2.220	19.025	11,7%
	Junio	3.233	48	13.288	2.311	18.880	12,2%
	Julio	3.320	48	13.361	2.324	19.053	12,2%
	Variación anual	+579	-64	+138	+165	+818	+0,4%
Variación periodo		+2.652	+28	+6.623	+1.558	+10.861	+2,8%

Fuente: Elaboración propia con datos de la Policía Nacional

Sin embargo, como se evidencia en estos datos, la participación de familiares como los que están a cargo de la alimentación de las personas detenidas ha aumentado de manera significativa durante este periodo. Las familias no sólo pasaron de ser responsables de un número creciente de personas, sino también de un porcentaje cada vez más alto de la población detenida: en todo el periodo, el número de personas cuya alimentación estaba a cargo de sus familias aumentó en 1.558 personas, quienes pasaron a ser responsables del 9,4% de la población detenida en enero de 2020 a estar a cargo del 12,2% de la población en julio de 2021.

Como se evidencia en la gráfica 19, el aumento más marcado en el número de alimentación de personas a su cargo fue en el INPEC, seguido por las alcaldías locales y por los familiares, mientras que el número de personas a cargo de la Policía se mantuvo bajo y estable durante todo el periodo. Así, aunque el aumento de la población bajo el INPEC y las Alcaldías tiene alguna justificación legal – estas entidades son las encargadas del sostenimiento de las personas sindicadas (INPEC y entidades territoriales) y condenadas (INPEC) – el aumento más preocupante es el de la alimentación a cargo de familiares, pues se trata de personas del común que usualmente se encuentran en situaciones de vulnerabilidad social o económica – personas que, por las condiciones de precariedad de los centros de detención transitoria y la crisis generalizada del sistema penitenciario y carcelario, han asumido la carga de las obligaciones estatales para sostener a sus familiares detenidos.

Gráfica 21. Número de personas detenidas en estaciones de policía cuya alimentación está a cargo del INPEC, Alcaldías, la Policía Nacional y familiares (enero 2020 – julio 2021)



Fuente: Elaboración propia con datos de la Policía Nacional.

Para la Comisión, el aumento de las personas a cargo de sus familiares evidencia una delegación de las responsabilidades estatales frente al sostenimiento de la población detenida, delegación que ha aumentado debido a las medidas contraproducentes adoptadas por el Gobierno Nacional durante la pandemia de SARS-Cov-2. Debido a esto, a juicio de la Comisión, estos datos permiten ilustrar que el Estado colombiano, al no responder a las problemáticas carcelarias durante varios años y resistirse a reformar su política criminal, ha llevado al desborde de sus capacidades institucionales, ya no sólo del sistema penitenciario y carcelario, sino incluso de los centros de detención transitoria. Así, el Estado ha llegado a imponer sobre las familias de las personas detenidas las cargas de su alimentación – obligación que, además de ser propia del Estado, pudo llegar a afectar el sostenimiento del hogar de estas familias en un contexto en el que la pandemia de Covid-19, las restricciones a la circulación y las afectaciones al mercado laboral profundizaron la pobreza.

VI. Conclusiones: la normalización del estado de cosas inconstitucional expandido hacia los centros de detención transitoria

En concordancia con los aspectos analizados, la Comisión concluye que las políticas adoptadas por el Gobierno Nacional durante la pandemia de Covid-19 tuvieron tres efectos importantes: i) el traslado del hacinamiento, situación estructural violatoria de derechos fundamentales, hacia instituciones ajenas al sistema penitenciario y carcelario, como lo son las estaciones de policía y unidades de reacción inmediata; ii) la imposición de condiciones de reclusión sobre 19.053 personas reclusas en los centros de detención transitoria que violan de manera masiva y generalizada los derechos fundamentales, tales como la dignidad humana (derivado del hacinamiento) el derecho a la resocialización, a la familia (por la suspensión generalizada de visitas), a la alimentación (por incumplimiento del Estado en garantizar su alimentación, delegando esta responsabilidad en sus familias), entre otros; y finalmente iii) el ocultamiento de la situación actual del estado de cosas inconstitucional en el sistema penitenciario y carcelario y el impacto de las reformas regresivas a la política criminal, al reducir artificialmente el hacinamiento en las cárceles y prisiones del país y generar una crisis de derechos aún más grave en los centros de detención transitoria (por ejemplo, desnaturalizando las funciones de la Policía Nacional, imponiendo la carga presupuestal del hacinamiento y su solución sobre las autoridades locales e incluso sobre los familiares de las personas detenidas, entre otros). En este sentido, la Comisión resalta que la situación general de los centros de detención transitoria presenta violaciones aún más graves de la dignidad humana y de derechos fundamentales que los que se presentan en el sistema penitenciario y carcelario, materializando el desborde y desplazamiento de la crisis de la política criminal hacia estaciones de policía y las unidades de reacción inmediata.

Para la Comisión, las medidas adoptadas por el Gobierno Nacional también evidencian un intento por normalizar el uso ilegal, irregular e inconstitucional de los centros de detención transitoria como establecimientos carcelarios o penitenciarios, pues ha adoptado políticas que han tenido como efecto el aumento de la reclusión de personas con detención preventiva o condenadas en las estaciones de policía y las unidades de reacción inmediata – entidades que carecen de la competencia y capacidad institucional para ejecutar estas medidas privativas de la libertad. Frente a esto, a juicio de la Comisión, el Gobierno Nacional adoptó medidas que repesaron el hacinamiento en los centros de detención transitoria, ignorando el impacto que esto tuvo sobre los derechos de la población detenida e incumpliendo así las sentencias T-388 de 2013 y T-762 de 2015. Igualmente, centró su estrategia para reducir el hacinamiento a la construcción de más centros de detención transitoria a cargo de las entidades territoriales (Decreto Legislativo 804 de 2020), ignorando que estas no cuentan con la competencia legal para ejecutar la detención preventiva o penas de prisión y no cuentan con la capacidad institucional para garantizar los derechos fundamentales de la población reclusa.

Para la Comisión, estas acciones del Gobierno Nacional ocultaron el agravamiento deliberado de la crisis, el cual se manifestó en su promoción de reformas regresivas a la política criminal inconstitucional, especialmente por su apoyo y promoción a proyectos legislativos que aumentaron las penas de prisión, la restricción del uso de medidas no privativas de la libertad, entre otras. Así, el Gobierno Nacional ha reportado como un avance en la superación del estado de cosas inconstitucional la reducción aparente del hacinamiento en el sistema penitenciario y carcelario, cuando este fue impuesto en instituciones ajenas a este sistema y, por tanto, no son abordadas por los informes gubernamentales de seguimiento al estado de cosas inconstitucional.

Por lo anterior, la Comisión encuentra que la negativa del Gobierno Nacional, del Congreso de la República y demás instituciones involucradas para afrontar las causas del estado de cosas inconstitucional en materia carcelaria (derivada, concretamente, del uso excesivo de la privación de la libertad en el sistema penal) y su insistencia en adoptar medidas contrarias a los estándares de la política criminal establecidos en la sentencia T-762 de 2015 (como los aumentos reiterados de penas, la oposición a reformas que amplían las medidas alternativas al encarcelamiento e insistir en subordinar la política criminal a criterios de seguridad ciudadana, entre otros)³⁷ continúa incumpliendo las órdenes impuestas por la Corte Constitucional y sus obligaciones legales y constitucionales frente a los derechos fundamentales de la población reclusa.

Por lo anterior, la Comisión presenta las siguientes recomendaciones frente a la Corte Constitucional y demás instituciones involucradas en el actual estado de cosas inconstitucional en materia carcelaria:

- i) Incorporar la situación de los centros de detención transitoria al esquema de seguimiento del estado de cosas inconstitucional, reconociendo que la violación de derechos fundamentales de la población ahí detenida se deriva de la falla estructural de la política criminal colombiana y la expansión y profundización de la crisis.
- ii) Vincular al seguimiento del estado de cosas inconstitucional en materia carcelaria a la Policía Nacional, creando la obligación para esta entidad y para el Gobierno Nacional de presentar reportes periódicos a la Corte Constitucional que permitan monitorear las condiciones de reclusión en estaciones de policía y URIs y ordenando al Gobierno Nacional adoptar las medidas pertinentes para eliminar de manera urgente el uso irregular e ilegal de estos centros para la ejecución de la detención preventiva y penas de prisión.
- iii) Declarar que la reclusión de personas sindicadas y/o condenadas por más de 36 horas en centros de detención transitoria constituye una violación de sus derechos fundamentales en concordancia con la Sentencia T- 847 de 2000, dado que son instituciones que carecen de la competencia legal y de las capacidades institucionales para ejecutar medidas privativas de la libertad diferentes a la captura, por lo cual son inidóneas para garantizar condiciones de reclusión que garanticen los derechos humanos fundamentales protegidos por la Constitución Política.
- iv) Ordenar al Gobierno Nacional abstenerse de adoptar medidas que redirijan a la población sindicada o condenada a centros de detención transitoria, pues, en cumplimiento del Código Penitenciario y Carcelario, esta población sólo puede ser recluida en establecimientos carcelarios del orden municipal, departamental o nacional o en establecimientos penitenciarios nacionales respectivamente, no en estaciones de policía y URIs.

³⁷ Como la Comisión lo reportó en su IX Informe, el Gobierno Nacional, el Congreso de la República y la Fiscalía General de la Nación no sólo han omitido cumplir la orden de la Corte Constitucional de adoptar los lineamientos constitucionales mínimos, sino que han adoptado de manera reiterada posiciones contrarias a estos, tales como la adopción de la prisión perpetua como pena (Acto Legislativo 03 de 2020, declarado inexecutable), la promoción de múltiples proyectos de aumentos de penas, la oposición a proyectos de ley que promueven medidas alternativas al encarcelamiento (la objeción presidencial frente al Proyecto de Ley 489 de 2020, las cuales, como lo mostró la Comisión en su concepto, carecen de sustento jurídico) e incluso la adopción de medidas de descongestión carcelaria explícitamente inocuas para proteger a la población carcelaria de la pandemia de Covid-19 (como el Decreto Legislativo 546 de 2020 y el Decreto Legislativo 804 de 2020).

- v) Elaborar un plan de choque que reduzca de manera inmediata y urgente los altos niveles de hacinamiento en los centros de detención transitoria y garantizar los derechos fundamentales de la población detenida, el cual incluya la implementación urgente de medidas alternativas al encarcelamiento a personas sindicadas o condenadas, su traslado a establecimientos carcelarios y penitenciarios y garantizar, entre otros, el derecho a las visitas familiares como desarrollo del derecho a la unidad familiar y a la resocialización.