

T-371-25

REPÚBLICA DE COLOMBIA

CORTE CONSTITUCIONAL

Sala Primera de Revisión

SENTENCIA T-371 DE 2025

Referencia: expediente T-10.995.356.

Acción de tutela presentada por Magdalena contra el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario y el Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Yopal – La Guafilla.

Magistrada Ponente:

Bogotá, D.C., 4 de septiembre de 2025.

La Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por las magistradas Lina Marcela Escobar Martínez y Natalia Ángel Cabo, quien la preside, y por el magistrado Juan Carlos Cortés González, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, profiere la siguiente:

SENTENCIA.

Esta providencia se dicta en el trámite de revisión del fallo de tutela proferido en primera y única instancia por el Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Yopal. El fallo revisado se dictó para resolver la acción de tutela que presentó la señora Magdalena contra el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario y el Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Yopal – La Guafilla[1].

Aclaración previa

En atención a que la presente sentencia contiene información relacionada con la intimidad familiar de los accionantes, la Corte expedirá dos versiones de esta providencia, de conformidad con la Circular No. 10 de 2022 de esta Corporación. La primera versión, que contiene los nombres reales de los involucrados, será la que se notificará a las partes. La segunda, que contiene los nombres anonimizados, será la versión que se publicará en la página web.

Síntesis de la decisión

La Corte le ordenó al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) y al Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Yopal – La Guafilla permitir que la ciudadana venezolana Magdalena ingrese al establecimiento carcelario con su cédula de ciudadanía venezolana para sostener visitas familiares e íntimas con su compañero sentimental, el señor Tomás. Lo anterior, con el objetivo de proteger los derechos fundamentales a la intimidad, al libre desarrollo de la personalidad, la dignidad humana y la libertad sexual de la

señora Magdalena y de su pareja.

Como fundamento de la decisión, en primer lugar, la Corte estableció que la acción de tutela cumplía con los requisitos de procedibilidad. En segundo lugar, a partir de la información que recaudó en sede de revisión, esta Corporación estableció que en el caso concreto se configuró una carencia actual de objeto por situación sobreviniente. En efecto, a partir del 22 de febrero de 2025 y debido a que la accionante presentó un documento migratorio válido para ingresar al establecimiento penitenciario, la entidad le permitió entrar en diferentes ocasiones para sostener visitas familiares e íntimas con el señor Tomás. En tercer lugar, la Corte consideró necesario pronunciarse de fondo sobre el caso concreto ante: (i) la vulneración de derechos fundamentales generada por la negativa de las entidades accionadas a que los ciudadanos venezolanos cuya situación migratoria no está regularizada realicen visitas familiares e íntimas de las personas privadas de la libertad; y (ii) para adoptar medidas dirigidas a evitar que se repitan vulneraciones similares en lo sucesivo.

En este marco, la Sala estudió si una entidad pública vulnera los derechos a la intimidad, el libre desarrollo de la personalidad, la dignidad humana y la libertad sexual de una ciudadana venezolana, al negarle el ingreso a un centro penitenciario para visitar a su pareja, con fundamento en que se encuentra en una situación migratoria irregular en Colombia y, en consecuencia, no cuenta con un documento válido para ingresar al establecimiento.

Para resolver el problema jurídico, la Corte realizó unas consideraciones generales sobre el régimen de visitas a la población privada de la libertad y el marco normativo relacionado con la regularización migratoria de los ciudadanos venezolanos en Colombia. A partir de dichas consideraciones, la Corte concluyó que el INPEC y el Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Yopal – La Guafilla vulneraron los derechos fundamentales de la señora Magdalena y del señor Tomás, en tanto negar el ingreso de la accionante al establecimiento penitenciario: (i) no supera un análisis estricto de razonabilidad y proporcionalidad; y (ii) resulta contrario al precedente que estableció este Tribunal en la Sentencia T-385 de 2024.

En ese sentido, la Corte resolvió: (i) declarar la carencia actual de objeto por situación sobreviniente; (ii) ordenar al Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Yopal – La Guafilla y al director general del INPEC que, en lo sucesivo y hasta que la señora Magdalena regularice su situación migratoria, le autoricen el ingreso al establecimiento carcelario con su cédula de ciudadanía venezolana; (iii) ordenar al INPEC que, dentro de los dos (2) meses siguientes a la notificación de esta providencia, modifique la regulación relacionada con el ingreso de los ciudadanos venezolanos a los establecimientos penitenciarios, teniendo en cuenta lo establecido por esta Corporación en la Sentencia T-385 de 2024 y en la presente providencia; (iv) hacer un llamado de atención al INPEC, al Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Yopal – La Guafilla y al Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Yopal para que, en adelante, apliquen el precedente que estableció la Corte Constitucional en la Sentencia T-385 de 2024 para solucionar este tipo de controversias; y (v) conminar a la accionante para que, cuando sea posible, regularice su situación migratoria.

I. ANTECEDENTES

1. Hechos relevantes

1. La señora Magdalena es migrante de nacionalidad venezolana y reside en el municipio de Yopal, Casanare, hace aproximadamente dos años[2]. Sin embargo, según lo manifestó la señora Magdalena en la acción de tutela, no ha “logrado regular su estadía en este país” y, por esto, no cuenta con “pasaporte o permiso de permanencia en Colombia”[3].

2. La accionante sostiene una relación sentimental con el ciudadano colombiano Tomás, quien se encuentra privado de la libertad en el Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Yopal - La Guafilla, desde hace aproximadamente seis meses[4]. Durante este tiempo, según lo indicó en el escrito de tutela, la demandante le ha solicitado en repetidas ocasiones al establecimiento penitenciario que le autorice el ingreso para realizar la visita “familiar e íntima” a la que tiene derecho el señor Tomás[5]. No obstante, según lo afirmó la tutelante, la entidad ha negado reiteradamente sus solicitudes, debido a que no cuenta con el documento de identidad idóneo para realizar la visita[6].

3. A partir de los hechos expuestos, la señora Magdalena, a nombre propio y en calidad de agente oficiosa del señor Tomás, presentó una acción de tutela contra el INPEC y el Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Yopal - La Guafilla, para el amparo de sus derechos fundamentales a la intimidad, el libre desarrollo de la personalidad, la dignidad humana y la libertad sexual[7]. En consecuencia, la actora pidió que se le ordenaran al INPEC y a la Guafilla: (i) que en adelante autoricen el acceso de la accionante a la “visita familiar e íntima [de su] compañero privado de la libertad”; y (ii) que cumplan con lo establecido en la Sentencia T-385 de 2024 por la Corte Constitucional[8].

4. Como anexos a la acción de tutela, la demandante aportó una copia de la cédula de ciudadanía del señor Tomás y una copia de su propia cédula de ciudadanía venezolana[9]. Adicionalmente, la actora adjuntó una solicitud escrita de ingreso al establecimiento penitenciario, con fecha del 22 de enero de 2025[10].

3. Trámite de la acción de tutela objeto de revisión

5. El proceso le correspondió al Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Yopal, el cual, mediante auto del 11 de febrero de 2025, admitió la acción de tutela[11]. Además, el despacho (i) negó el reconocimiento de la señora Magdalena como agente oficiosa; (ii)

vinculó al trámite al señor Tomás, al Ministerio de Relaciones Exteriores, a la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia (en adelante, Migración Colombia) y al Ministerio de Trabajo; (iii) le ordenó al centro penitenciario que informara si la tutelante había solicitado el ingreso al establecimiento y la respuesta que le otorgó a sus solicitudes; y (iv) comisionó al INPEC para que notificara al señor Tomás[12].

3.1. Contestación del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario

6. El 12 de febrero de 2025, el INPEC presentó un escrito de contestación a la acción de tutela[13]. En su respuesta, la entidad manifestó que no vulneró los derechos fundamentales que invocó la tutelante y solicitó su desvinculación del trámite, puesto que no tenía competencia para tramitar las solicitudes relacionadas con las visitas conyugales[14]. El INPEC señaló que, en el caso concreto, la entidad competente para tramitar la solicitud era la Dirección del Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Yopal, por ser el Establecimiento de Reclusión del Orden Nacional en el que se encontraba privado de la libertad el señor Tomás[15].

3.2. Contestación del Ministerio de Relaciones Exteriores

7. El 12 de febrero de 2025, el Ministerio de Relaciones Exteriores contestó la acción de tutela[16]. El ministerio solicitó su desvinculación del trámite y que se negaran las pretensiones de la demandante, debido a que no vulneró ninguno de sus derechos fundamentales[17]. La entidad señaló que la Coordinación de Visas e Inmigración del ministerio confirmó que, a la fecha y según la información del Sistema Integral de Trámites al Ciudadano, la señora Magdalena no había presentado ninguna solicitud de visado[18].

8. Asimismo, el ministerio aclaró que la Unidad Administrativa Especial de Migración Colombia es la entidad que tiene dentro de sus funciones la vigilancia y el control migratorio

de nacionales y extranjeros, por lo que tiene la capacidad de expedir cédulas de extranjería, salvoconductos y prorrogas de permanencia y salida del país, así como permisos por protección temporal para los migrantes venezolanos[19]. Por último, el Ministerio de Relaciones Exteriores señaló que el INPEC es la entidad que tiene como función principal la ejecución de la pena y las medidas de seguridad impuestas por las autoridades judiciales, así como la atención básica de la población reclusa y el tratamiento orientado a la rehabilitación[20].

3.3. Contestación del Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Yopal

9. El 12 de febrero de 2025, el Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Yopal envió un escrito de contestación a la acción de tutela[21]. La entidad señaló que el señor Tomás se encontraba recluso en el establecimiento desde el 3 de octubre de 2024, cumpliendo una pena de 7 años de prisión por el delito de hurto calificado y agravado[22]. En cuanto a la regulación de la visita conyugal, el establecimiento señaló que, según el numeral 9.4 del Manual de Ingreso, Permanencia y Salida de un Establecimiento de Reclusión del Orden Nacional y Sedes Administrativas del INPEC, expedido el 14 de mayo de 2024, las personas extranjeras, para realizar visitas a las personas privadas de la libertad, deben presentar “pasaporte vigente, o alguno de los siguientes documentos: Pre-registro, Tarjeta de movilidad fronteriza TMF, Permiso especial de permanencia – PEP y/o cédula de extranjería”[23].

10. La entidad también señaló que, como consecuencia de este trámite de tutela, conoció de la petición que la señora Magdalena aportó como anexo a la demanda, con fecha del 22 de enero de 2025[24]. El centro penitenciario aclaró que en el escrito de tutela no hay constancia de que la accionante haya enviado la petición mencionada, ni de que esta hubiera sido recibida por la entidad[25].

11. En esta petición, la actora le solicitó al Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Yopal – La Guafilla un permiso para sostener una visita íntima con el señor Tomás[26]. La tutelante señaló que, si bien ella es ciudadana venezolana, se encuentra en una situación migratoria irregular y no tiene pasaporte o permiso para permanecer en Colombia, la Corte Constitucional, en la Sentencia T-385 de 2024, permitió de forma excepcional el ingreso a los establecimientos carcelarios a los migrantes venezolanos con la presentación de su cédula de ciudadanía[27].

12. El establecimiento respondió a la petición de la accionante el 11 de febrero de 2025, durante el trámite de la primera instancia[28]. En su respuesta, la entidad puso de presente que, según el Manual de Ingreso, Permanencia y Salida de un Establecimiento de Reclusión del Orden Nacional y Sedes Administrativas del INPEC, expedido el 14 de mayo de 2024, para el registro de las visitas, los ciudadanos extranjeros deben presentar “pasaporte vigente, o alguno de los siguientes documentos: Pre-registro, Tarjeta de movilidad fronteriza TMF, Permiso especial de permanencia – PEP y/o cédula de extranjería”[29].

13. Por todo lo anterior, la entidad le solicitó al juzgado que la desvinculara del trámite de tutela, puesto que no había vulnerado los derechos fundamentales de la actora[30]. Esto, en tanto realizó todas sus actuaciones de conformidad con los procedimientos establecidos y de manera diligente[31].

3.4. Contestación de la Unidad Administrativa Especial de Migración Colombia

14. El 13 de febrero de 2025, la Unidad Administrativa Especial de Migración Colombia contestó la acción de tutela[32]. La entidad señaló que le solicitó un reporte sobre la situación migratoria de la actora a la Regional Orinoquía, la cual le informó que la señora Magdalena se encontraba en una situación migratoria irregular, debido a que no ingresó a Colombia por un puesto de control migratorio habilitado y, a la fecha, no había realizado

ninguna actuación para regularizar su situación[33].

15. Adicionalmente, la unidad argumentó que no tenía conocimiento sobre los requisitos que deben cumplir los migrantes venezolanos para poder ingresar a visitar a las personas privadas de la libertad en Colombia y, además, que la entidad competente para atender las pretensiones de la demandante era el INPEC[34]. En virtud de lo anterior, Migración Colombia solicitó su desvinculación del trámite, puesto que carecía de legitimación por pasiva y no había vulnerado ningún derecho de la señora Magdalena[35].

3.5. Contestación del Ministerio de Trabajo

16. Por último, el 13 de febrero de 2025, el Ministerio de Trabajo presentó un escrito de contestación a la acción de tutela[36]. La entidad señaló que, a la fecha, la tutelante no había realizado el trámite para obtener un permiso especial de permanencia para el fomento de la formalización o un permiso por protección temporal[37]. Asimismo, el ministerio indicó que la señora Magdalena no se encontraba inscrita en el Registro de los Trabajadores Extranjeros Vinculados o Contratados Formalmente en Colombia[38]. En ese sentido, la entidad solicitó su desvinculación del trámite, puesto que, teniendo en cuenta el escrito de la acción de tutela, la presunta vulneración no obedece a una acción u omisión realizada por el ministerio[39].

4. Decisión de primera instancia

17. Mediante Sentencia del 19 de febrero de 2025, el Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Yopal declaró la procedencia de la acción de tutela que interpuso la señora Magdalena, pero negó el amparo solicitado[40].

18. De acuerdo con la juez, las entidades accionadas no vulneraron los derechos fundamentales de la actora, teniendo en cuenta que: (i) la demandante solo cuenta con su documento de identificación venezolano y no ha realizado trámite alguno para regularizar su situación migratoria en Colombia[41]; (ii) los extranjeros que residen en el territorio nacional tienen la obligación de obtener y portar consigo un documento de identidad expedido por la autoridad nacional competente, y están obligados a exhibirlos cuando las autoridades lo requieran[42]; (iii) el Manual de Ingreso, Permanencia y Salida de un Establecimiento de Reclusión del Orden Nacional y Sedes Administrativas del INPEC especifica que los ciudadanos extranjeros deben presentar pasaporte vigente, pre-registro, tarjeta de movilidad fronteriza, permiso especial de permanencia y/o cédula de extranjería para visitar a las personas privadas de la libertad[43]; y (iv) el Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Yopal, con la respuesta que le envió a la accionante el 22 de enero de 2025, le indicó claramente cuáles eran los requisitos que debía cumplir para realizar la visita conyugal[44]. En ese sentido, el despacho consideró que las entidades accionadas no vulneraron los derechos fundamentales de la actora, puesto que la señora Magdalena, como extranjera en el territorio nacional, tiene la obligación de realizar los trámites para regularizar su situación migratoria[45].

19. El 3 de marzo de 2025, debido a que ninguna de las partes impugnó el fallo de primera instancia, el Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Yopal remitió el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión[46].

5. Actuaciones en sede de revisión en la Corte Constitucional

20. Mediante un auto del 3 de junio de 2025[47], la magistrada ponente decretó varias pruebas, con el objetivo de recaudar información adicional sobre los hechos del caso.

21. En primer lugar, la magistrada ponente requirió a la señora Magdalena para que brindara información adicional sobre su situación migratoria, los trámites que ha realizado para regularizar su permanencia en el país y las solicitudes que ha presentado para sostener visitas familiares e íntimas con el señor Tomás. En segundo lugar, la magistrada le solicitó al INPEC y al Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Yopal – La Guafilla (i) que remitieran un informe sobre las solicitudes que ha formulado la actora para visitar al señor Tomás, así como de las medidas que adoptaron las entidades en respuesta a dichas peticiones; (ii) que informaran si el señor Tomás ha presentado una solicitud escrita, dirigida al director del establecimiento penitenciario para sostener una visita íntima con la tutelante; y (iii) que aportaran información sobre el trámite y la normativa que regula las visitas íntimas de las personas privadas de la libertad. Por último, la magistrada ponente le ordenó a la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia y al Ministerio de Relaciones Exteriores que presentaran un informe, en orden cronológico y hasta el momento en el que remitieran la información, de todas las actuaciones que ha realizado la tutelante para regularizar su situación migratoria.

5.1. Respuesta del Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Yopal – La Guafilla al requerimiento probatorio

22. El 9 de junio de 2025, el Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Yopal – La Guafilla contestó el requerimiento probatorio. La entidad remitió al despacho ponente los siguientes documentos: un escrito de contestación[48]; un reporte de las visitas que se han realizado al señor Tomás en el Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Yopal – La Guafilla[49]; un reporte de las salidas y los ingresos de la señora Magdalena al establecimiento penitenciario[50]; una copia del Manual de Ingreso, Permanencia y Salida de un Establecimiento de Reclusión del Orden Nacional y Sedes Administrativas del INPEC[51]; y una copia del Manual de Visita Íntima para la Población Privada de la Libertad en Establecimientos de Reclusión del Orden Nacional[52].

23. En su respuesta, el establecimiento penitenciario señaló que, a partir del 22 de febrero de 2025, la señora Magdalena ha ingresado en varias ocasiones para sostener visitas íntimas con el señor Tomás[53]. Lo anterior, debido a que la accionante presentó el “[p]re-registro expedido por Migración Colombia”[54]. Asimismo, se observa en los documentos que aportó la entidad que la actora ha ingresado en nueve ocasiones al establecimiento penitenciario para visitar a su pareja[55].

24. La entidad también indicó que el señor Tomás registró a la accionante como su cónyuge[56] y reiteró que, según la normativa vigente, los ciudadanos extranjeros que pretendan visitar a las personas privadas de la libertad deben presentar alguno de los siguientes documentos: “Pre-registro, Tarjeta de movilidad fronteriza TMF, Permiso especial de permanencia – PEP y/o cédula de extranjería”[57].

5.2. Respuesta del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario

25. El 10 de junio de 2025, el INPEC respondió el requerimiento probatorio. La entidad remitió al despacho ponente los siguientes documentos: un escrito de contestación[58]; una copia de la respuesta que envió el Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Yopal – La Guafilla al mismo requerimiento probatorio[59]; una copia del Manual de Ingreso, Permanencia y Salida de un Establecimiento de Reclusión del Orden Nacional y Sedes Administrativas del INPEC[60]; y una copia del Manual de Visita Íntima para la Población Privada de la Libertad en Establecimientos de Reclusión del Orden Nacional[61].

26. En su escrito de contestación, el INPEC explicó que, al consultar su aplicativo de gestión documental, no encontró registro de solicitudes presentadas por la señora Magdalena ante el instituto para visitar al señor Tomás[62]. Por tal razón, la entidad le solicitó información adicional al Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Yopal – La Guafilla sobre las peticiones formuladas por la accionante[63]. En respuesta, el establecimiento penitenciario le envió al INPEC el mismo escrito de contestación que remitió

a este despacho el 9 de junio de 2025, en respuesta al requerimiento probatorio[64].

27. Adicionalmente, en cuanto al trámite de las visitas a las personas privadas de la libertad, el instituto señaló que, según el numeral 9 del Manual de Ingreso, Permanencia y Salida de un Establecimiento de Reclusión del Orden Nacional, los ciudadanos extranjeros que pretendan visitar a las personas privadas de la libertad deben presentar alguno de los siguientes documentos: “Pre-registro, Tarjeta de movilidad fronteriza TMF, Permiso especial de permanencia – PEP y/o cédula de extranjería”[65].

5.3. Respuesta de la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia

28. El 10 de junio de 2025, Migración Colombia envió un escrito de contestación al requerimiento probatorio[66] y tres archivos adicionales[67]. En su respuesta, la entidad señaló que, a partir del 12 de febrero de 2025, la única actuación que realizó la señora Magdalena fue la inscripción en el Estatuto Temporal de Protección a los Migrantes Venezolanos[68]. Sin embargo, dado que la tutelante realizó dicha inscripción el 20 de febrero de 2025, se trata de un registro extemporáneo[69].

29. Adicionalmente, Migración Colombia explicó que, al momento de realizar la inscripción extemporánea en el registro, la accionante indicó que era menor de edad y, por esta razón, el sistema le permitió continuar con el registro[70]. No obstante, al verificar los documentos que aportó la tutelante en la inscripción, la entidad constató que la señora Magdalena es una mujer mayor de edad, lo que implica que no cumple con los requisitos para realizar una inscripción extemporánea y acceder al Permiso por Protección Temporal[71]. En ese orden de ideas, Migración Colombia señaló que, aunque la actora efectuó la inscripción mencionada y, por lo tanto, obtuvo un pre-registro, su situación migratoria sigue siendo irregular y no le será otorgado el Permiso por Protección Temporal[72].

5.4. Respuesta del Ministerio de Relaciones Exteriores

30. El 10 de junio de 2025, el Ministerio de Relaciones Exteriores respondió el requerimiento probatorio[73]. El ministerio indicó que, según el Sistema Integral de Trámites al Ciudadano de la entidad, para la fecha en que presentó la contestación al auto de pruebas, la señora Magdalena no había radicado ninguna solicitud de visado para regularizar su estancia en el territorio nacional[74].

5.5. Respuesta de Magdalena

31. El 13 de junio de 2025, la señora Magdalena contestó el auto de pruebas[75]. En su escrito, la tutelante señaló (i) que ingresó a Colombia el 9 de enero de 2024[76]; y (ii) que presentó una solicitud formal el 22 de enero de 2025 para ingresar al establecimiento penitenciario accionado con el objetivo de visitar al señor Tomás[77]. Además, la accionante indicó que, en dicha solicitud, expuso su situación migratoria y solicitó que se le permitiera el ingreso con su cédula de ciudadanía venezolana al establecimiento carcelario, en virtud de lo dispuesto por la Corte Constitucional en la Sentencia T- 385 de 2024[78].

32. Como anexos a su escrito de contestación, la actora remitió una copia de la solicitud que envió al Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Yopal – La Guafilla y una copia de la respuesta negativa que recibió por parte de la entidad[79]. Esta respuesta es la misma que aportó el establecimiento penitenciario durante el trámite de primera instancia y en respuesta al requerimiento probatorio[80].

5.6. Intervenciones adicionales

33. Además de las respuestas al requerimiento probatorio, la Corte recibió en sede de revisión una intervención ciudadana del Grupo de Prisiones de la Universidad de los Andes.

34. En primer lugar, la organización interviniente realizó un recuento normativo y jurisprudencial sobre el derecho a la visita íntima y sus requisitos de acceso. En este acápite, el Grupo de Prisiones hizo énfasis en que, a pesar de que la jurisprudencia de la Corte ha impulsado cambios en los protocolos y reglamentos del INPEC para garantizar el derecho a la visita íntima en condiciones de igualdad –por ejemplo, para la población LGBTIQ+–, esto no ha sucedido para la población migrante. En particular, el interviniente llamó la atención sobre la Sentencia T-385 de 2024, en la que la Corte reconoció las barreras que enfrenta la población migrante para sostener visitas íntimas. En esta providencia, la Corte amparó los derechos de una migrante en situación irregular y autorizó su ingreso a un centro penitenciario para visitar a su pareja mediante la excepción prevista en el inciso 10 del artículo 112 de la Ley 65 de 1993 —que permite autorizar el ingreso de manera excepcional, previa valoración del caso concreto—, sin ordenarle al INPEC la modificación de sus protocolos y reglamentos.

35. Para el Grupo de Prisiones, la excepción que utilizó la Corte para solucionar el caso concreto es insuficiente para garantizar el acceso igualitario de la población migrante en situación irregular a la visita íntima. En ese sentido, el interviniente consideró necesario que la Corte le ordene al INPEC que flexibilice y modifique las normas existentes bajo un enfoque diferencial, para eliminar las barreras que afectan a toda la población migrante en situación irregular.

36. En segundo lugar, el Grupo de Prisiones expuso que la normativa actual vulnera los derechos a la igualdad y a la visita íntima de la población migrante, amparándose en

razones de seguridad en los establecimientos de reclusión. En consecuencia, el interviniente solicitó aplicar un test estricto de igualdad a la normativa, en atención a que el origen del trato discriminatorio corresponde a uno de los criterios sospechosos que se desprenden del artículo 13 de la Constitución Política. A juicio del Grupo de Prisiones, la medida no supera dicho test porque existen mecanismos menos lesivos para verificar la identidad de los visitantes. En particular, el interviniente precisó que, según el numeral 8 del Manual de Ingreso, Permanencia y Salida, el control de verificación de identidad del visitante se realiza mediante la reseña dactilar y los sellos de seguridad, lo que permite registrar la huella de migrantes con cualquier documento extranjero que la contenga. Además, el interviniente añadió que la ficha que se le entrega a cada visitante al ingresar al establecimiento penitenciario y el registro previo con datos completos permiten un control efectivo antes, durante y después de la visita.

37. Por todo lo anterior, el Grupo de Prisiones de la Universidad de los Andes solicitó: (i) que se tenga en cuenta su intervención; (ii) que se tutelen todos los derechos que invocó la actora en su escrito de tutela; (iii) que se concedan todas las pretensiones; y (iv) que se le ordenen al INPEC y a las demás entidades administrativas correspondientes la modificación de los reglamentos de ingreso a los establecimientos de reclusión de orden nacional y territorial, con el fin de eliminar las barreras normativas que dificultan el acceso y ejercicio de la visita íntima por parte de la población migrante en situación irregular.

II. CONSIDERACIONES

1. Competencia

38. Esta Sala es competente para revisar la sentencia que decidió la acción de tutela de la referencia, con fundamento en el inciso 3 del artículo 86 y el numeral 9 del artículo 241 de la Constitución, en concordancia con los artículos 33 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

2. Procedencia de la acción de tutela y análisis de la carencia actual de objeto

39. Antes de abordar el análisis de fondo, la Corte verificará si la demanda cumple con los requisitos de procedibilidad de la acción de tutela. Para ello, la Corte examinará si se acreditan: (i) la legitimación por activa y por pasiva; (ii) el requisito de inmediatez; y (iii) el principio de subsidiariedad. En segundo lugar, esta Corporación evaluará si se configura en el caso concreto la carencia actual de objeto por situación sobreviniente. En caso afirmativo, la Corte revisará la necesidad de emitir un pronunciamiento de fondo.

2.1. Análisis de procedibilidad

40. En esta oportunidad, se cumplen los requisitos de procedencia de la acción de tutela, esto es, legitimación por activa y pasiva, inmediatez y subsidiariedad. A continuación, se analizarán estos presupuestos.

41. En primer lugar, el requisito de legitimación en la causa por activa se encuentra satisfecho[81]. Con respecto a la protección de los derechos de la actora, este requisito se encuentra acreditado, en tanto la Constitución establece que toda persona podrá interponer acción de tutela “por sí misma o por quien actúe a su nombre”[82], y la señora Magdalena, como titular de los derechos fundamentales invocados, presentó la acción de tutela en nombre propio[83].

42. Adicionalmente, la accionante también solicitó, en calidad de agente oficiosa, que se amparen los derechos del señor Tomás. Por ello, es necesario que la Sala verifique si se acreditan los presupuestos para la procedencia de esa figura[84], es decir: (i) que el agente oficioso manifieste expresamente que actúa en esa calidad; y (ii) que la persona a cuyo

nombre se interpone la acción se encuentre en una situación que le impida ejercer directamente la defensa de sus derechos.

43. En relación con el primer presupuesto, la tutelante manifestó que obra como agente oficioso de su compañero sentimental. En cuanto al segundo requisito, la Corte ha reiterado que la valoración de la procedencia de la agencia oficiosa para la protección de los derechos de las personas privadas de la libertad debe realizarse de forma flexible, en atención a la especial sujeción que tienen las personas privadas de la libertad frente al Estado y a la situación de indefensión o debilidad manifiesta en que suelen encontrarse[85]. No obstante, esta Corporación ha precisado que la situación de especial vulnerabilidad de la población privada de la libertad no permite presumir, en todos los casos, la imposibilidad de presentar directamente acciones judiciales ni la necesidad de un tercero para la defensa de sus derechos[86]. Por lo tanto, el juez constitucional debe declarar improcedente la acción de tutela cuando se interponga en contra de la voluntad de la persona privada de la libertad o cuando no exista prueba, siquiera sumaria, que acredite la imposibilidad del agenciado para reclamar la protección de sus derechos[87]. Estas consideraciones buscan prevenir la afectación de la autonomía y la dignidad de la persona que se encuentra privada de la libertad en situaciones en las que, por ejemplo, no exista un interés real en la defensa de los derechos del agenciado[88].

44. En el caso concreto, la Sala considera acreditado este segundo requisito para la procedencia de la agencia oficiosa por dos motivos. Primero, la jurisprudencia de la Corte ha señalado que, si bien las personas privadas de la libertad cuentan formalmente con la posibilidad de interponer acciones de tutela para proteger sus derechos fundamentales, en la práctica enfrentan múltiples y persistentes dificultades para hacerlo. En efecto, la Corte ha señalado en reiteradas oportunidades: (i) la existencia de un estado de cosas inconstitucional por la situación penitenciaria y carcelaria del país, caracterizado por la vulneración masiva, generalizada y sostenida de los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad, por las condiciones estructurales de hacinamiento, las deficiencias en infraestructura, la falta de acceso a servicios básicos de salud y las

violaciones a la dignidad humana⁸⁷; y (ii) las múltiples barreras que enfrentan las personas privadas de la libertad para acceder de forma efectiva al sistema judicial e interponer acciones de tutela en nombre propio⁸⁸. Estos argumentos han sido utilizados, además, de manera reiterada por la Corte para fundamentar la procedencia de la agencia oficiosa a favor de las personas privadas de la libertad, cuando se busca garantizar el acceso a visitas íntimas y familiares^[89].

45. Adicionalmente, en el caso concreto, de las pruebas que obran en el expediente se puede extraer el interés del señor Tomás en la acción de tutela. En particular, el Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Yopal – La Guafilla informó en sede de revisión que el señor Tomás registró a la accionante como su cónyuge y que, desde el 22 de febrero de 2025, la señora Magdalena ha ingresado en varias ocasiones al establecimiento para visitar al señor Tomás^[90]. En consecuencia, se observa un interés del señor Tomás en las pretensiones de la acción de tutela y un interés legítimo por parte de la señora Magdalena para proteger los derechos fundamentales de este.

46. En virtud de lo anterior, para la Corte, la señora Magdalena cuenta con legitimación por activa para actuar en nombre propio y como agente oficiosa del señor Tomás.

47. En segundo lugar, la legitimación en la causa por pasiva también se encuentra acreditada. Según lo establece el artículo 86 de la Constitución y los artículos 5 y 13 del Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela podrá promoverse en defensa de los derechos fundamentales cuando estos estén siendo amenazados o vulnerados por la acción u omisión de las autoridades o de los particulares en los casos previstos en la Constitución y en la ley.

48. En el caso concreto, la actora interpuso la acción de tutela en contra del INPEC y del Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Yopal – La Guafilla, las cuales, presuntamente,

vulneraron los derechos fundamentales invocados por la señora Magdalena al negarle el ingreso al centro penitenciario para sostener visitas familiares e íntimas con el señor Tomás. Además, en caso de que la tutela se resuelva a favor de la demandante y de su compañero sentimental, dichas entidades serían las encargadas de cumplir con las órdenes proferidas. En efecto, el INPEC es la entidad responsable de establecer y reglamentar las condiciones para las visitas familiares e íntimas de las personas privadas de la libertad, según el Código Penitenciario y Carcelario[91]. Por su parte, los establecimientos de reclusión son las autoridades competentes para autorizar y controlar el ingreso de visitantes en el marco del régimen de visitas, según el Código Penitenciario y Carcelario[92], las disposiciones del reglamento general del INPEC[93], el Manual de Ingreso, Permanencia y Salida de un Establecimiento de Reclusión del Orden Nacional y Sedes Administrativas, y el Manual de Visita Íntima para la Población Privada de la Libertad en Establecimientos de Reclusión del Orden Nacional.

50. En tercer lugar, la tutela también satisface el requisito de inmediatez, en la medida en que la señora Magdalena interpuso la acción de tutela en un plazo razonable, contado desde la presunta vulneración de sus derechos y de los de su compañero privado de la libertad. En su escrito de tutela, la actora afirmó que comenzó su relación sentimental con el señor Tomás seis meses antes de interponer la acción de tutela. A partir de ese momento, según lo mencionó en la acción de tutela, la demandante le solicitó el ingreso al establecimiento penitenciario en reiteradas ocasiones para visitar a su pareja y recibió una respuesta negativa a todas sus solicitudes.

51. Al respecto, la única prueba que obra en el expediente sobre las solicitudes que elevó la actora para ingresar al establecimiento penitenciario es la petición del 22 de enero de 2025. El centro penitenciario negó haber recibido la petición de la demandante en dicha fecha, por lo que procedió a contestarla dentro del trámite de la primera instancia. No obstante, la entidad no desvirtuó la afirmación de la actora respecto a las múltiples peticiones verbales de ingreso que presentó durante los seis meses anteriores, ni su

respuesta negativa a todas ellas. Del mismo modo, ninguna de las demás entidades accionadas o vinculadas desvirtuaron la afirmación que hizo la señora Magdalena. Así pues, las solicitudes de ingreso de la tutelante para visitar al señor Tomás y las respuestas negativas del centro penitenciario accionado se tomarán como un hecho cierto, que permite inferir que la accionante presentó la tutela en un tiempo máximo de seis meses después del inicio de la presunta vulneración. En ese sentido, la tutelante interpuso la demanda en un término razonable y proporcional.

52. Por último, el requisito de subsidiariedad también se cumple en este caso, dado que la accionante no cuenta con otro mecanismo judicial idóneo y eficaz para la protección de sus derechos fundamentales y los del señor Tomás. En cuanto a la solicitud de realizar visitas a las personas privadas de la libertad, esta Corporación ha señalado que los mecanismos ordinarios carecen de idoneidad y eficacia, debido a la situación especial de sujeción en la que se encuentran las personas privadas de la libertad y en atención a su calidad de sujetos de especial protección[94]. Por esta razón, la Corte ha reiterado que la acción de tutela es procedente para la protección de los derechos fundamentales asociados a las visitas familiares o íntimas, puesto que, aun cuando las decisiones hayan sido adoptadas a través de actos administrativos, lo que se debate no es la legalidad de dichas actuaciones, sino que “se encuentra de por medio el goce efectivo de derechos fundamentales con un alto grado de importancia, como son el libre desarrollo de la personalidad y la intimidad”[95].

53. Por lo expuesto, la acción de tutela es procedente para solicitar la protección de los derechos fundamentales a la intimidad, el libre desarrollo de la personalidad, la dignidad humana y la libertad sexual de la señora Magdalena y del señor Tomás.

2.2. Carencia actual de objeto por situación sobreviniente

54. La Corte ha explicado en varias decisiones que el fenómeno de la carencia actual de

objeto se configura cuando las causas que motivaron la presentación de una acción de tutela terminan[96]. Este fenómeno, como lo desarrollan, entre otras, las sentencias SU-522 de 2019, T-389 de 2022, T-132 de 2023 y T-040 de 2024 puede ser de tres tipos: hecho superado, daño consumado y hecho sobreviniente. El hecho superado se presenta cuando lo que se pretendía lograr (o evitar) con la tutela sucede (o no sucede) antes de los fallos de instancia o la sentencia de revisión “como producto del obrar de la entidad accionada” [97]. Por su parte, el daño consumado tiene lugar cuando la afectación que se pretendía evitar con la tutela se concreta o se ejecuta[98]. Por último, el hecho sobreviniente se produce cuando, durante el trámite de instancia o de revisión, las circunstancias fácticas y jurídicas que fundamentaron la presentación de la tutela cambian sustancialmente, de tal manera que la decisión de los jueces de tutela no tendría ningún efecto[99]. A diferencia del hecho superado, la situación sobreviniente no se configura por el actuar de las entidades accionadas, sino por un hecho ajeno a su voluntad.

55. Siendo así, en el caso bajo estudio se presenta una carencia actual de objeto por situación sobreviniente. En efecto, la pretensión de la tutelante consistía en que se ordenara al INPEC y al Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Yopal – La Guafilla autorizar su ingreso al centro penitenciario para sostener visitas familiares e íntimas con el señor Tomás. No obstante, según la documentación que aportaron ambas entidades en sede de revisión, a partir del 22 de febrero de 2025 la señora Magdalena, ha ingresado en múltiples ocasiones al centro penitenciario para sostener visitas con su pareja[100]. Lo anterior, toda vez que la accionante realizó una inscripción extemporánea en el Estatuto Temporal de Protección a los Migrantes Venezolanos, por lo que obtuvo un documento válido para ingresar a los centros penitenciarios según el Manual de Ingreso, Permanencia y Salida de un Establecimiento de Reclusión del Orden Nacional y Sedes Administrativas del INPEC.

56. Así pues, la pretensión de la demandante no fue satisfecha por una actuación voluntaria de las entidades accionadas, sino por una actuación de la señora Magdalena que generó que pudiera ingresar al establecimiento penitenciario para visitar a su pareja. De esta manera, dado que las pretensiones de la acción de tutela fueron satisfechas, la

decisión del juez constitucional no tendría ningún efecto en la situación de la accionante.

57. En los casos en los que se configura una carencia actual de objeto, la jurisprudencia constitucional ha reiterado que no es necesario que el juez de tutela se pronuncie de fondo sobre el asunto[101]. Sin embargo, la Corte ha explicado que, aún en estos eventos, los jueces constitucionales pueden adoptar decisiones de fondo cuando lo estimen pertinente, con el objetivo de: (i) llamar la atención sobre la falta de conformidad constitucional de la situación que originó la tutela y tomar medidas para que los hechos vulneradores no se repitan; (ii) advertir la inconveniencia de su repetición, so pena de las sanciones pertinentes; (iii) corregir las decisiones judiciales de instancia; o (iv) avanzar en la comprensión de un derecho fundamental[102].

58. En este caso, la Corte considera necesario emitir un pronunciamiento de fondo con el objetivo de llamar la atención sobre la posible vulneración de derechos fundamentales que se presenta en el caso bajo estudio y para adoptar medidas tendientes a evitar que dicha situación se repita. En concreto, esto se justifica por tres razones. En primer lugar, la negativa del INPEC y del Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Yopal – La Guafilla de autorizar el ingreso a la señora Magdalena al establecimiento penitenciario para sostener visitas familiares e íntimas con su pareja pudo desconocer la jurisprudencia constitucional, pues la actora es una ciudadana venezolana que no ha regularizado su situación migratoria en Colombia.

59. En segundo lugar, la información recaudada en sede de revisión permite concluir que la razón por cual el centro penitenciario permitió que la señora Magdalena ingresara a visitar al señor Tomás fue que esta presentó un pre-registro migratorio. Sin embargo, en su respuesta al auto de pruebas, Migración Colombia explicó que la accionante sólo obtuvo dicho pre-registro porque se inscribió en el Estatuto Temporal de Protección a los Migrantes Venezolanos, amparándose en la causal de minoría de edad para realizar el registro extemporáneo. Así pues, dado que la accionante es una mujer mayor de edad, la entidad

indicó que la tutelante continúa en una situación migratoria irregular, por lo que existe la posibilidad de que el pre-registro le sea revocado y, en tal caso, el centro penitenciario podría nuevamente negarle el ingreso.

60. Por último, para la Corte es necesario pronunciarse de fondo sobre el asunto con el propósito de emitir órdenes que no solo tengan efectos en el caso concreto, sino que además adviertan a las entidades accionadas y a otras autoridades sobre la inconstitucionalidad de ciertas prácticas que podrían vulnerar los derechos fundamentales de las personas migrantes venezolanas en el futuro.

3. Problema jurídico y metodología de la decisión

61. Una vez establecida la procedencia de la acción de tutela y expuestas las razones por las cuales la Corte se pronunciará de fondo, a pesar de que se configuró una situación sobreviniente, le corresponde a esta Corporación resolver el siguiente problema jurídico: ¿vulnera una entidad pública los derechos a la intimidad, el libre desarrollo de la personalidad, la dignidad humana y la libertad sexual de una persona privada de la libertad y de su compañera sentimental, al negar el ingreso de esta última a un centro penitenciario para visitar a su pareja, con fundamento en que es una ciudadana venezolana que no ha regularizado su situación migratoria en Colombia y, en consecuencia, no cuenta con un documento válido para ingresar al establecimiento?

62. Para resolver el problema jurídico planteado, la Corte realizará unas consideraciones generales sobre: (i) el régimen de visitas a la población privada de la libertad; y (ii) el marco normativo relacionado con la regularización migratoria de los ciudadanos venezolanos en Colombia. A partir de dichas consideraciones, este Tribunal decidirá el caso concreto.

4.1. El régimen de visitas íntimas de la población privada de la libertad. Reiteración de jurisprudencia[103]

63. La Corte Constitucional ha reiterado la importancia de las visitas a las personas privadas de la libertad, puesto que estas constituyen una manifestación concreta del derecho fundamental a la unidad familiar, tanto de quienes se encuentran reclusos como de sus familiares[104]. Además, este Tribunal ha sostenido que la garantía del derecho a la unidad familiar representa un mecanismo esencial para que el Estado cumpla con su deber de garantizar condiciones que favorezcan la resocialización de las personas privadas de la libertad y su eventual retorno a la vida en comunidad[105].

64. No obstante, el derecho a la unidad familiar forma parte de los derechos que el Estado puede restringir legítimamente como consecuencia de la relación especial de sujeción en la que se encuentran las personas privadas de la libertad[106]. En consecuencia, y con el objetivo de armonizar la importancia del derecho a la unidad familiar con la posibilidad de su limitación, la Corte ha reconocido que las restricciones al derecho a la unidad familiar deben fundamentarse en criterios estrictos de razonabilidad y proporcionalidad[107]. Por ello, el Estado colombiano tiene el deber de garantizar que las personas privadas de la libertad conserven un contacto regular con sus familiares y, en ese sentido, cualquier restricción a este derecho debe ser razonable y proporcional, y estar orientada exclusivamente a la consecución de los fines legítimos de la sanción penal[108].

65. En este contexto, el derecho a la unidad familiar de las personas privadas de la libertad y de sus familias se concreta a través de diversos mecanismos, que permiten que la persona que se encuentra reclusa mantenga el contacto con los miembros de su familia[109]. Por un lado, a través del acceso —aunque limitado— a medios de comunicación como correspondencia escrita, llamadas telefónicas o redes digitales. Por otro, mediante la posibilidad de recibir visitas presenciales en los establecimientos penitenciarios, dentro de los horarios y espacios autorizados para tal fin[110].

66. En concreto, el reglamento penitenciario distingue dos tipos de visitas presenciales en los establecimientos de reclusión: las visitas familiares y las visitas íntimas. Las visitas familiares corresponden a encuentros entre la persona privada de la libertad y sus familiares o amigos, y pueden realizarse cada siete días calendario, de conformidad con las condiciones, frecuencia y horarios que establezcan el Reglamento General de los Establecimientos de Reclusión del Orden Nacional[111], el Código Penitenciario y Carcelario[112], el Manual de Ingreso, Permanencia y Salida de un Establecimiento de Reclusión del Orden Nacional y Sedes Administrativas del INPEC[113], así como el reglamento interno de cada establecimiento penitenciario.

67. Por su parte, la jurisprudencia constitucional ha definido las visitas íntimas como “aquel espacio que brinda a la pareja un momento de cercanía, privacidad personal y exclusividad”[114]. Por esta razón, se trata de un espacio que no se puede remplazar por ningún otro medio, como podrían ser las visitas en espacios compartidos con más reclusos o las visitas virtuales, que se llevan a través de medios tecnológicos[115]. Adicionalmente, esta Corporación ha sido enfática en que el acceso a las visitas íntimas constituye un derecho fundamental de los internos, en tanto resulta indispensable para la satisfacción de otros derechos fundamentales como la intimidad, el libre desarrollo de la personalidad, la dignidad humana y la libertad sexual[116].

68. Las visitas íntimas se encuentran reguladas en el Reglamento General de los Establecimientos de Reclusión del Orden Nacional[117], el Código Penitenciario y Carcelario[118], el Manual de Ingreso, Permanencia y Salida de un Establecimiento de Reclusión del Orden Nacional y Sedes Administrativas del INPEC[119], el Manual de Visita Íntima para la Población Privada de la Libertad en Establecimientos de Reclusión del Orden Nacional[120] y el reglamento interno de cada establecimiento penitenciario.

69. De la normativa que regula ambos tipos de visitas, cabe destacar que, según el numeral 9 del Manual de Ingreso, Permanencia y Salida, los ciudadanos extranjeros que pretendan visitar a las personas privadas de la libertad deben presentar alguno de los siguientes documentos: “Pre-registro, Tarjeta de movilidad fronteriza TMF, Permiso especial de permanencia – PEP y/o cédula de extranjería”. Asimismo, el artículo 112 del Código Penitenciario y Carcelario[121] establece que el director general de INPEC tiene la facultad de valorar situaciones individuales y, de manera excepcional, autorizar visitas por fuera de lo previsto en el reglamento, siempre y cuando deje constancia escrita del hecho y de las razones que motivaron su decisión[122].

4.2. El marco normativo relacionado con la regularización migratoria de los ciudadanos venezolanos en Colombia. Reiteración de jurisprudencia[123]

70. Desde 2014, Venezuela atraviesa una situación económica, política y social compleja que ha llevado a una crisis humanitaria de grandes proporciones. Debido a esta emergencia, el país ha experimentado niveles sin precedentes de violencia, violaciones a derechos humanos, represión política[124] y falta de acceso a atención básica de salud, alimentos y medicamentos[125].

71. Como consecuencia de esta crisis humanitaria, Venezuela presenta el movimiento migratorio más grande de la región y el segundo a nivel mundial[126]. A diciembre de 2024, se estimaba que 7.891.241 venezolanos habían abandonado su país[127], con el objetivo de salvaguardar sus derechos a la vida, la integridad personal, la salud y la alimentación[128]. Adicionalmente, debido a la extensa frontera terrestre que comparten ambos países, Colombia ha sido el principal país de acogida de la población venezolana[129]. En efecto, para marzo de 2025, se reportaba la presencia de 2.810.358 migrantes venezolanos residiendo en territorio colombiano[130].

72. En particular, por las condiciones en las que muchos de los migrantes venezolanos

tuvieron que abandonar su país —en su mayoría sin recursos económicos y en búsqueda de mejores condiciones de vida—, su llegada a Colombia ocurrió en un contexto de crisis humanitaria que los sitúa en condiciones de alta vulnerabilidad, exclusión y desventaja[131]. Esta situación se agravó debido a que, a pesar de los esfuerzos iniciales del Estado colombiano, los flujos migratorios masivos superaron la capacidad institucional de numerosos departamentos, distritos y municipios para atender adecuadamente a esta población[132]. Por ello, aunque la política pública inicial del Gobierno Nacional buscó dar respuesta al fenómeno migratorio mediante acciones humanitarias —por ejemplo, la garantía de atención de urgencias y atención de partos—[133], estas medidas resultaron insuficientes ante la magnitud del flujo migratorio[134].

73. Por esta razón, a partir del año 2017, el Estado colombiano ha procurado diseñar estrategias de atención a la población migrante con un enfoque de largo plazo, bajo el reconocimiento de que la mayoría la población migrante tiene vocación de permanencia en el país[135]. El objetivo de estas estrategias ha sido orientar los esfuerzos gubernamentales hacia la garantía de una integración sostenible en el tiempo de la población migrante, tanto en los ámbitos social, económico y cultural, de manera que la migración se considere no solo como un desafío, sino también como una oportunidad para el desarrollo del país[136].

74. En este contexto, Migración Colombia creó e implementó la figura del Permiso Especial de Permanencia (PEP) a través de la Resolución 5797 de 2017[137] y la Resolución 1272 de 2017[138], con el objetivo de que los ciudadanos venezolanos que se encontraban en situación irregular pudieran permanecer legalmente en el país, acceder al empleo formal y vincularse a servicios de salud y educación. El PEP consistía en un documento administrativo de control, autorización y registro de los nacionales de Venezuela, con una vigencia inicial de 90 días, prorrogables por periodos iguales, sin que superara un término máximo de dos años[139].

75. Luego, Migración Colombia reemplazó el PEP por un nuevo mecanismo de regularización

e identificación migratoria denominado Permiso por Protección Temporal (PPT), a través de la Resolución 971 de 2021[140]. Este documento, junto con el Registro Único de Migrantes Venezolanos (RUMV), conformaron el Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos (ETPV)[141].

76. Una vez los migrantes hubieran realizado el registro en el Registro Único de Migrantes Venezolanos, estos podían presentar la solicitud para obtener el Permiso por Protección Temporal [142]. Puntualmente, según el parágrafo 1 del artículo 14 del Decreto 971 de 2021, el Permiso por Protección Temporal le permite a los migrantes realizar las siguientes actividades en Colombia: (i) ejercer una actividad u ocupación, incluso con contrato laboral; (ii) acceder al sistema de salud y seguridad social; (iii) contratar o suscribir productos con entidades financieras; (iv) convalidar los títulos profesionales; (v) tramitar tarjetas profesionales; y (vi) realizar cualquiera otra actividad que requiera identificación. En este orden de ideas, el acceso al Permiso por Protección Temporal es un instrumento que garantiza una variedad de derechos y sin el cual es difícil que la población migrante tenga unas condiciones dignas de subsistencia[143].

77. El plazo inicial para la inscripción al Registro Único de Migrantes Venezolanos vencía el 28 de mayo de 2022, y los requisitos para realizar la inscripción eran los mismos que para acceder al Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos. Esta fecha límite aplicaba tanto para las personas que se encontraban en situación migratoria regular como para aquellas que estuvieran en situación irregular al 31 de enero de 2021. No obstante, Migración Colombia extendió excepcionalmente el plazo desde el 1 de abril hasta el 30 de abril de 2023 para aquellos migrantes contaran para ese momento con un PEP o un salvoconducto SC-2 en el trámite de una solicitud de refugio[144].

78. Sin embargo, a pesar de los esfuerzos del Gobierno Nacional por avanzar en la regularización migratoria de los ciudadanos venezolanos, las cifras siguen siendo alarmantes. A febrero de 2024, Migración Colombia reportó que, de los 2.845.706 migrantes

venezolanos presentes en el país, 2.284.675 regularizaron su situación o estaban en proceso de hacerlo en el marco del Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos (80,3% del total), 74.959 regularizaron su situación mediante mecanismos distintos al Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos (2,6% del total) y 486.072 permanecían en una situación migratoria irregular (17,1% del total)[145]. Estas cifras evidencian que, si bien el Estado colombiano ha avanzado significativamente en la implementación del Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos como mecanismo de regularización, la situación migratoria todavía representa un desafío estructural para Colombia en términos de cobertura. Aún persiste una población significativa que enfrenta barreras para acceder a los beneficios y garantías derivados de un estatus migratorio regular, lo cual limita el ejercicio pleno de sus derechos y perpetúa condiciones de vulnerabilidad social, económica y jurídica.

79. En razón de lo anterior y teniendo en cuenta el contexto de especial vulnerabilidad en el que se encuentra la población migrante venezolana en Colombia, la Corte Constitucional ha adoptado algunas medidas de discriminación positiva a favor aquellos venezolanos que no han regularizado su situación migratoria. Esto, con el fin de garantizar el acceso efectivo a derechos fundamentales de esta población, incluso en ausencia de un estatus migratorio formal.

80. En lo que respecta al ingreso de los establecimientos penitenciarios por parte de los migrantes venezolanos no regularizados para realizar visitas familiares o íntimas a personas privadas de la libertad, esta Corporación se pronunció en la Sentencia T-385 de 2024. En dicha providencia, la Corte estudió la acción de tutela que presentó una ciudadana venezolana en situación migratoria irregular en contra del INPEC, el Ministerio de Justicia y Migración Colombia, con el fin de proteger sus derechos fundamentales, los de su hija y los de su pareja, quien estaba recluso en la Cárcel y Penitenciaría con Alta y Media Seguridad de Valledupar.

81. La accionante argumentó que el establecimiento penitenciario le había impedido ingresar para sostener visitas familiares e íntimas con su compañero sentimental en varias ocasiones, puesto que no contaba con un documento de identidad válido para ingresar según el reglamento del INPEC. Asimismo, la actora señaló que su hija no había podido sostener visitas virtuales con su padre, por las mismas razones relacionadas con la situación migratoria de su madre. Por ello, la tutelante solicitó que se autorizara su ingreso con la cédula de ciudadanía venezolana, se programaran visitas virtuales para su hija, se actualizara el reglamento del INPEC frente a migrantes en situación irregular y se ordenara a Migración Colombia que resolviera su solicitud para obtener un Permiso por Protección Temporal.

82. En este caso, la Corte realizó unas consideraciones generales sobre: (i) el derecho a la unidad familiar de las personas privadas de la libertad y sus familias; y (ii) el régimen de visitas en los establecimientos de reclusión. Además, este Tribunal reiteró que las personas migrantes son sujetos de especial protección constitucional y que la situación migratoria irregular no puede convertirse en una barrera absoluta para el ejercicio de derechos fundamentales.

83. Con base dichas consideraciones, este Tribunal concluyó que el INPEC y el establecimiento penitenciario vulneraron los derechos fundamentales a la visita íntima, al libre desarrollo de la personalidad, a la dignidad humana, a la intimidad personal y a la unidad familiar de la accionante y de su pareja, así como el derecho a la unidad familiar de la niña. Para la Corte, la negativa de permitir las visitas íntimas y virtuales solicitadas resultaba desproporcionada e irrazonable, puesto que, si bien el objetivo de garantizar la seguridad carcelaria es legítimo, este podía alcanzarse por medios menos restrictivos, como aceptar la cédula de ciudadanía venezolana de la demandante y el registro civil de nacimiento de su hija para efectos de su identificación.

84. En consecuencia, esta Corporación le ordenó al director general del INPEC y al

establecimiento penitenciario permitir el ingreso de la actora con su cédula de ciudadanía venezolana para visitar a su pareja, hasta que regularizara su situación migratoria. Igualmente, la Sala les ordenó a las entidades que garantizaran las visitas virtuales entre la niña y su padre. Además, la Corte le ordenó al director general del INPEC que, en casos similares al que fue estudiado en dicha providencia, aplique la excepción del artículo 112 de la Ley 65 de 1993[146], con el objetivo de garantizar los derechos fundamentales de los migrantes en situación irregular.

85. Finalmente, cabe resaltar que en esa oportunidad la Corte no estimó necesario proferir una orden relacionada con la solicitud de la accionante de actualizar el reglamento interno para visitas de migrantes en situación irregular, ni aplicar una excepción de inconstitucionalidad. Esto, teniendo en cuenta que el artículo 112 de la Ley 65 de 1993 permite que el director general del INPEC conceda excepciones al régimen de visitas vigente[147].

4. Análisis del caso concreto

5.1. El INPEC y el Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Yopal – La Guafilla vulneraron los derechos fundamentales de Magdalena y Tomás

86. En el caso bajo estudio, la negativa de las entidades accionadas a las solicitudes de ingreso al establecimiento penitenciario que elevó la accionante se fundamentó en que, según la normativa vigente, los ciudadanos extranjeros que deseen visitar a personas privadas de la libertad deben presentar alguno de los documentos que prescribe la normativa vigente de forma taxativa[148]. En consecuencia, dado que la señora Magdalena se encuentra en una situación migratoria irregular y no cuenta con ninguno de los documentos mencionados, el INPEC y el Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Yopal – La Guafilla negaron sus solicitudes de ingreso al establecimiento penitenciario para sostener visitas familiares e íntimas con el señor Tomás.

87. Así pues, de conformidad con las consideraciones de esta providencia[149], este Tribunal debe determinar si la negativa de las entidades accionadas a las solicitudes de la señora Magdalena para ingresar al Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Yopal – La Guafilla para sostener visitas familiares e íntimas con el señor Tomás constituye una vulneración de sus derechos fundamentales y de los de su pareja. Lo anterior, en tanto las accionadas le exigieron a la tutelante que presentara un documento de identificación válido en Colombia para acreditar su identidad, lo cual, teniendo en cuenta las consideraciones expuestas en esta providencia sobre la situación particular de los migrantes venezolanos que residen en Colombia, constituye un requisito de difícil cumplimiento para la señora Magdalena.

88. Para esto, en atención a la importancia que revisten las visitas familiares e íntimas para las personas privadas de la libertad —sobre todo, para su proceso de resocialización y retorno a la vida en comunidad—, la Corte debe evaluar si su limitación en el caso concreto supera un análisis estricto de razonabilidad y proporcionalidad. Con este propósito, se aplicará un test de proporcionalidad, siguiendo la metodología que utilizaron la sentencias T-358 de 2021 y T-385 de 2024. El test de proporcionalidad se realizará en el nivel estricto[150], en atención a que la medida objeto de estudio: (i) restringe los derechos fundamentales de personas privadas de la libertad y de migrantes venezolanos en situación migratoria irregular, quienes han sido considerados como sujetos de especial protección por encontrarse en una situación de debilidad manifiesta y pertenecer a grupos históricamente marginados y objeto de discriminación[151]; (ii) afecta de manera grave el goce de los derechos fundamentales a la intimidad personal y familiar, el libre desarrollo de la personalidad y la unidad familiar; y (iii) se fundamenta en un criterio sospechoso de discriminación, porque establece un trato diferenciado con base en el origen nacional de las personas que solicitan las visitas.

89. Teniendo en cuenta lo anterior, la metodología del juicio estricto de proporcionalidad implica analizar: (i) si el fin que persigue la medida es imperioso; (ii) si la medida es

imprescindible para alcanzar el fin que persigue; y (iii) de ser así, si la medida supera una ponderación en sentido estricto.

Tabla 1. Análisis de razonabilidad y proporcionalidad de la decisión del INPEC y el Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Yopal – La Guafilla

Caso concreto

¿La medida persigue un fin imperioso?

Sí. Para la Corte, la negativa del INPEC y del Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Yopal – La Guafilla a las solicitudes presentadas por la señora Magdalena para visitar a su compañero sentimental persigue un fin legítimo e imperioso: garantizar que las personas que ingresan al centro penitenciario estén plenamente identificadas y, con ello, salvaguardar la seguridad del establecimiento.

Sobre este aspecto, cabe resaltar que la jurisprudencia constitucional ha reconocido que la seguridad de los centros penitenciarios constituye una de las razones que pueden justificar la restricción del derecho de las personas privadas de la libertad a recibir visitas familiares e íntimas[152].

¿La medida es imprescindible para alcanzar el fin que persigue?

No. Aunque el objetivo de garantizar la seguridad del establecimiento penitenciario es legítimo y la medida que adoptaron las entidades accionadas resulta idónea para alcanzarlo, no se trata de una medida imprescindible. En efecto, en el caso concreto, existen alternativas menos restrictivas de los derechos fundamentales de la accionante y del señor Tomás, que permiten cumplir con el mismo propósito.

En particular, teniendo en cuenta las circunstancias especiales de los migrantes venezolanos —expuestas en las consideraciones de esta providencia— y que la señora Magdalena enfrenta barreras en la actualidad para regularizar su situación migratoria, es viable verificar la identidad de la actora mediante su cédula de ciudadanía venezolana. Asimismo, el Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Yopal – La Guafilla puede hacer uso de las medidas que esta Corporación ha identificado como idóneas para garantizar la seguridad al interior de los establecimientos de reclusión, como (i) el registro de la información suministrada por la persona privada de la libertad acerca de la identidad del visitante, (ii) el procedimiento para el ingreso de los externos a dichos establecimientos, (iii) las requisas tanto al visitante como al visitado que se llevan a cabo antes y después de la visita íntima, y (iv) la actualización de la información contenida en la cartilla biográfica de las personas privadas de la libertad[153].

Así, contrario a la medida que adoptaron las entidades accionadas, esta alternativa permite preservar tanto la seguridad del centro penitenciario como el derecho a las visitas familiares e íntimas de las personas privadas de la libertad, sin imponer una restricción desproporcionada a los derechos fundamentales de la tutelante y de su compañero sentimental.

Adicionalmente, es preciso señalar que la medida bajo estudio no está dirigida a la consecución de los fines legítimos de la pena. Por el contrario, como se indicó previamente, el objetivo de la decisión de las entidades accionadas era garantizar la seguridad del establecimiento penitenciario, de conformidad con la normativa vigente que regula el ingreso de personas externas a los establecimientos penitenciarios para sostener visitas familiares o íntimas.

¿La medida supera una ponderación en sentido estricto?

Dado que la medida no es imprescindible para alcanzar el fin que persigue, no es necesario

referirse al tercer paso del juicio de proporcionalidad y analizar si esta supera una ponderación en sentido estricto.

90. Por lo anterior, teniendo en cuenta el análisis consignado en la Tabla 1, la decisión que adoptaron el INPEC y el Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Yopal – La Guafilla no satisface los requisitos de razonabilidad y proporcionalidad que exige la jurisprudencia para restringir el derecho fundamental de las personas privadas de la libertad a recibir visitas. Por el contrario, se trata de una medida que anula de manera absoluta el derecho del señor Tomás a recibir visitas familiares e íntimas con su pareja sin una justificación legítima. Esto se vuelve aún más gravoso teniendo en cuenta que las entidades le exigieron una documentación a la señora Magdalena a la que le resulta particularmente difícil acceder, puesto que el plazo para inscribirse al Registro Único de Migrantes Venezolanos y obtener un Permiso por Protección Temporal venció en mayo de 2022.

91. Así las cosas, por la situación particular de la accionante, esta Corporación considera que la negativa de las entidades accionadas a permitir su ingreso al establecimiento penitenciario es contraria al fin resocializador de la pena y a la garantía de los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad. En ese sentido, la decisión del INPEC y del establecimiento penitenciario constituye una vulneración de los derechos fundamentales a la intimidad, al libre desarrollo de la personalidad, a la dignidad humana y a la libertad sexual de la actora, así como de los del señor Tomás.

92. Además, es necesario precisar que la decisión que adoptaron las entidades accionadas es abiertamente contraria al precedente que estableció este Tribunal en la Sentencia T-385 de 2024. Como se expuso en las consideraciones de esta providencia, en esa oportunidad la Corte le ordenó al director general del INPEC que, en casos similares, aplicara la excepción prevista en el artículo 112 de la Ley 65 de 1993 y permitiera el ingreso de los ciudadanos venezolanos en situación migratoria irregular a los establecimientos penitenciarios para realizar visitas familiares o íntimas.

93. En consecuencia, la negativa de las entidades en el presente caso no solo vulnera los derechos fundamentales de la actora y del señor Tomás, sino que también desconoce expresamente la obligación de acatar los precedentes judiciales constitucionales. Este desconocimiento se agrava si se tiene en cuenta que la señora Magdalena invocó expresamente dicho precedente en la petición que elevó ante el establecimiento penitenciario y en el escrito de la acción de tutela[154]. A pesar de ello, tanto las entidades accionadas, como el Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Yopal –que conoció del caso en primera instancia–, omitieron considerar y aplicar el precedente constitucional.

94. Por esta razón, la Corte considera necesario apartarse de la solución que adoptó esta Corporación en la Sentencia T-385 de 2024, consistente en aplicar la excepción prevista en el artículo 112 de la Ley 65 de 1993 para que el director general del INPEC le autorice de forma excepcional el ingreso a la accionante al establecimiento penitenciario. En efecto, como lo expresó el Grupo de Prisiones de la Universidad de los Andes en su intervención, la medida que adoptó la Sentencia T-385 de 2024 no ha sido suficiente para garantizar el acceso a las visitas familiares e íntimas de la población migrante que se encuentra en una situación irregular. Por lo tanto, esta Corporación considera necesario adoptar una medida de carácter general y ordenarle al INPEC que ajuste sus protocolos y reglamentos, con el fin de que los migrantes venezolanos que se encuentran en una situación irregular puedan ejercer su derecho a las visitas familiares e íntimas en condiciones de igualdad.

5.2. Órdenes a proferir

95. Por todo lo anterior, esta Corporación revocará la decisión de primera instancia y, en su lugar, declarará la carencia actual de objeto. No obstante, con base en la facultad que tiene la Corte para pronunciarse de fondo en escenarios como el presente, este Tribunal también dictará órdenes dirigidas a evitar posibles vulneraciones futuras por parte de las autoridades

penitenciarias, tanto en el caso concreto como en casos similares al que aquí se analiza.

96. En primer lugar, esta Corporación le ordenará al director general del INPEC y al Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Yopal – La Guafilla que, en lo sucesivo y hasta que la señora Magdalena regularice su situación migratoria, le autoricen el ingreso al establecimiento carcelario con su cédula de ciudadanía venezolana.

97. En segundo lugar, la Corte le ordenará al INPEC que, dentro de los dos (2) meses siguientes a la notificación de esta providencia, modifique la regulación relacionada con el ingreso de los ciudadanos venezolanos a los establecimientos penitenciarios, teniendo en cuenta lo establecido por esta Corporación en la Sentencia T-385 de 2024 y en la presente providencia. Para ello, y sin perjuicio de los demás cambios que considere necesarios, el INPEC deberá modificar su Manual de Ingreso, Permanencia y Salida de un Establecimiento de Reclusión del Orden Nacional y Sedes Administrativas, en el sentido de permitir que los migrantes venezolanos puedan presentar su cédula de ciudadanía venezolana para ingresar a los establecimientos penitenciarios, con el fin de realizar visitas familiares e íntimas a personas privadas de la libertad. Una vez realice la modificaciones ordenadas en este resolutivo, el INPEC deberá ponerlas en conocimiento de todos los establecimientos penitenciarios del país y presentar un informe sobre el cumplimiento de esta orden al Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Yopal, que será el competente para el seguimiento del cumplimiento de este fallo en los términos del artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

98. En tercer lugar, esta Corporación le hará un llamado de atención al INPEC, al Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Yopal – La Guafilla y al Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Yopal, en tanto desconocieron el precedente que estableció la Corte Constitucional en la Sentencia T-385 de 2024 para solucionar este tipo de controversias.

99. En cuarto lugar, la Corte conminará a la accionante para que, cuando sea posible,

regularice su situación migratoria. En caso de considerarlo necesario, la señora Magdalena podrá acudir a los servicios gratuitos que ofrecen la Defensoría del Pueblo y los consultorios jurídicos de las facultades de Derecho del país, los cuales están facultados, entre otros asuntos, para brindarle orientación legal y acompañamiento en los trámites migratorios.

100. Por último, este Tribunal le remitirá una copia de la presente decisión a la Sala Especial de Seguimiento al Estado de Cosas Inconstitucional Penitenciario y Carcelario, y en Centros de Detención Transitoria de la Corte Constitucional, para su conocimiento y con el fin de que, si así lo considera, incluya las ordenes relacionadas con el protocolo de prevención, protección y garantías de no repetición en el análisis de la estrategia para la superación del Estado de Cosas Inconstitucional.

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Primera de Revisión, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución Política,

RESUELVE

Primero. REVOCAR el fallo de tutela proferido en primera instancia por el Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Yopal. En su lugar, DECLARAR la carencia actual de objeto por situación sobreviniente.

Segundo. ORDENAR al director general del INPEC y al Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Yopal - La Guafilla que, en lo sucesivo y hasta que la señora Magdalena regularice su situación migratoria, le autoricen el ingreso al establecimiento carcelario con su cédula de ciudadanía venezolana.

Tercero. ORDENAR al INPEC que, dentro de los dos (2) meses siguientes a la notificación de esta providencia, modifique la regulación relacionada con el ingreso de los ciudadanos venezolanos a los establecimientos penitenciarios, teniendo en cuenta lo establecido por esta Corporación en la Sentencia T-385 de 2024 y en la presente providencia. En el marco de lo anterior y sin perjuicio de los demás cambios que considere necesarios, el INPEC deberá modificar su Manual de Ingreso, Permanencia y Salida de un Establecimiento de Reclusión del Orden Nacional y Sedes Administrativas, en el sentido de permitir que los migrantes venezolanos puedan presentar su cédula de ciudadanía venezolana para ingresar a los establecimientos penitenciarios, con el fin de realizar visitas familiares e íntimas a personas privadas de la libertad. Una vez realice las modificaciones ordenadas en este resolutivo, el INPEC deberá ponerlas en conocimiento de todos los establecimientos penitenciarios del país y presentar un informe sobre el cumplimiento de esta orden al Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Yopal, que será el competente para el seguimiento del cumplimiento de este fallo en los términos del artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Cuarto. ADVERTIR al INPEC, al Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Yopal - La Guafilla y al Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Yopal que, en adelante, se abstengan de desconocer el precedente que estableció la Sentencia T-385 de 2024 y que se reiteró en esta providencia.

Quinto. CONMINAR a la señora Magdalena para que, en la medida de lo posible, regularice su situación migratoria. En caso de considerarlo necesario, la señora Magdalena podrá acudir a los servicios gratuitos que ofrecen la Defensoría del Pueblo y los consultorios jurídicos de las facultades de Derecho del país, los cuales están facultados para brindarle orientación legal y acompañamiento en trámites migratorios, entre otros asuntos.

Sexto. REMITIR una copia de la presente decisión a la Sala Especial de Seguimiento al Estado de Cosas Inconstitucional Penitenciario y Carcelario, y en Centros de Detención Transitoria de la Corte Constitucional, para su conocimiento y con el fin de que, si así lo considera, incluya las órdenes relacionadas con el protocolo de prevención, protección y garantías de no repetición en el análisis de la estrategia para la superación del Estado de Cosas Inconstitucional.

Séptimo. Por Secretaría General de la Corte Constitucional, LÍBRESE la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, comuníquese y cúmplase.

NATALIA ÁNGEL CABO

Magistrada

LINA MARCELA ESCOBAR MARTÍNEZ

Magistrada

JUAN CARLOS CORTÉS GONZÁLEZ

Magistrado

ANDREA LILIANA ROMERO LOPEZ

Secretaria General

[1] La Sala de Selección de Tutelas Número Cuatro de esta Corporación, mediante auto del 29 de abril de 2025, eligió el expediente T-10.995.356 para su revisión. La sustanciación del trámite fue asignada por sorteo a la suscrita magistrada, quien preside la Sala Primera de Revisión.

[2] Expediente digital, archivo “01DEMANDA.pdf”, p. 2.

[3] Expediente digital, archivo “01DEMANDA.pdf”, p. 2.

[4] Expediente digital, archivo “01DEMANDA.pdf”, p. 2.

[5] Expediente digital, archivo “01DEMANDA.pdf”, p. 3.

- [6] Expediente digital, archivo "01DEMANDA.pdf", p. 2.
- [7] Expediente digital, archivo "01DEMANDA.pdf", p. 1-2.
- [8] Expediente digital, archivo "01DEMANDA.pdf", p. 1-2.
- [9] Expediente digital, archivo "02Anexos.pdf".
- [10] Expediente digital, archivo "02Anexos.pdf".
- [11] Expediente digital, archivo "04AUTOADMITE.pdf", p. 1-2.
- [12] Expediente digital, archivo "04AUTOADMITE.pdf", p. 1-2.
- [13] Expediente digital, archivo "06CONTESTACION.pdf", p. 1-2.
- [14] Expediente digital, archivo "06CONTESTACION.pdf", p. 5.
- [15] Expediente digital, archivo "06CONTESTACION.pdf", p. 5.
- [16] Expediente digital, archivo "07CONTESTACION.pdf", p. 14.
- [17] Expediente digital, archivo "07CONTESTACION.pdf", p. 14.
- [18] Expediente digital, archivo "07CONTESTACION.pdf", p. 11.
- [19] Expediente digital, archivo "07CONTESTACION.pdf", p. 6.
- [20] Expediente digital, archivo "07CONTESTACION.pdf", p. 8.
- [21] Expediente digital, archivo "08CONTESTACION.pdf", p. 2.
- [22] Expediente digital, archivo "08CONTESTACION.pdf", p. 2.
- [23] Expediente digital, archivo "08CONTESTACION.pdf", p. 3.
- [24] Expediente digital, archivo "08CONTESTACION.pdf", p. 3.
- [25] Expediente digital, archivo "08CONTESTACION.pdf", p. 3.

- [26] Expediente digital, archivo "02Anexos.pdf", p. 1.
- [27] Expediente digital, archivo "02Anexos.pdf", p. 1.
- [28] La respuesta fue notificada al correo electrónico tomas09@gmail.com.
- [29] Expediente digital, archivo "08CONTESTACION.pdf", p. 3.
- [30] Expediente digital, archivo "08CONTESTACION.pdf", p. 4.
- [31] Expediente digital, archivo "08CONTESTACION.pdf", p. 4.
- [32] Expediente digital, archivo "10CONTESTACION.pdf", p. 4.
- [33] Expediente digital, archivo "10CONTESTACION.pdf", p. 7.
- [34] Expediente digital, archivo "10CONTESTACION.pdf", p. 9.
- [35] Expediente digital, archivo "10CONTESTACION.pdf", p. 9.
- [37] Expediente digital, archivo "11CONTESTACION.pdf", p. 3.
- [38] Expediente digital, archivo "11CONTESTACION.pdf", p. 3-4.
- [39] Expediente digital, archivo "11CONTESTACION.pdf", p. 4.
- [40] Expediente digital, archivo "12SENTENCIA.pdf", p. 1.
- [41] Expediente digital, archivo "12SENTENCIA.pdf", p. 9.
- [42] Expediente digital, archivo "12SENTENCIA.pdf", p. 9.
- [43] Expediente digital, archivo "12SENTENCIA.pdf", p. 10.
- [44] Expediente digital, archivo "12SENTENCIA.pdf", p. 10.
- [45] Expediente digital, archivo "12SENTENCIA.pdf", p. 10.
- [46] Expediente digital, archivo "12SENTENCIA.pdf", p. 10.

- [47] Expediente digital, archivo "05Auto_de_pruebas_T-10.995.356.pdf".
- [48] Expediente digital, archivo "RESPUESTA CORTE CONSTITUCIONAL.PDF".
- [49] Expediente digital, archivo "Tomás - REPORTE DE VISITAS.pdf".
- [50] Expediente digital, archivo "Magdalena - RESPORTE [sic] DE VISITAS.pdf".
- [51] Expediente digital, archivo "MANUAL DE INGRESO, PERMANENCIA Y SALIDA DE UN ESTABLECIMIENTO DE RECLUSIÓN DEL ORDEN NACIONAL Y SEDES ADMINISTRATIVAS DEL INPEC".
- [52] Expediente digital, archivo "MANUAL DE VISITA ÍNTIMA PARA LA POBLACIÓN PRIVADA DE LA LIBERTAD EN ESTABLECIMIENTOS DE RECLUSIÓN DEL ORDEN NACIONAL".
- [53] Expediente digital, archivos "RESPUESTA CORTE CONSTITUCIONAL.PDF", p. 4.
- [54] Expediente digital, archivo "RESPUESTA CORTE CONSTITUCIONAL.PDF", p. 3.
- [55] Expediente digital, archivos "RESPUESTA CORTE CONSTITUCIONAL.PDF", p. 3-4; "Tomás - REPORTE DE VISITAS.pdf" y Magdalena - RESPORTE DE VISITAS.pdf".
- [56] Expediente digital, archivos "RESPUESTA CORTE CONSTITUCIONAL.PDF", p. 5.
- [57] Expediente digital, archivos "RESPUESTA CORTE CONSTITUCIONAL.PDF", p. 11.
- [58] Expediente digital, archivo "2025EE0147903.pdf".
- [59] Expediente digital, archivo "RESPUESTA CORTE CONSTITUCIONAL - YOPAL".
- [60] Expediente digital, archivo "MANUAL DE INGRESO, PERMANENCIA Y SALIDA DE UN ERON.pdf".
- [61] Expediente digital, archivo "MANUAL DE VISITA ÍNTIMA PARA LA POBLACIÓN PRIVADA DE LA LIBERTAD.pdf".
- [62] Expediente digital, archivo "2025EE0147903.pdf", p. 3.

- [63] Expediente digital, archivo "2025EE0147903.pdf", p. 3.
- [64] Expediente digital, archivo "2025EE0147903.pdf", p. 3.
- [65] Expediente digital, archivo "2025EE0147903.pdf", p. 6.
- [66] Expediente digital, archivo "INFORME REVISIÓN 2025-00024 Magdalena.pdf".
- [67] Estos archivos corresponden a la documentación relacionada con el nombramiento del señor Jaime, quien elaboró la contestación en su calidad de Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la entidad. Expediente digital, archivos "Resolución 3639.pdf", "Resolucion_1137.pdf" y "Acta 0630.pdf".
- [68] Expediente digital, archivo "INFORME REVISIÓN 2025-00024 Magdalena.pdf", p. 4.
- [69] Expediente digital, archivo "INFORME REVISIÓN 2025-00024 Magdalena.pdf", p. 4.
- [70] Expediente digital, archivo "INFORME REVISIÓN 2025-00024 Magdalena.pdf", p. 4.
- [71] Expediente digital, archivo "INFORME REVISIÓN 2025-00024 Magdalena.pdf", p. 4.
- [72] Expediente digital, archivo "INFORME REVISIÓN 2025-00024 Magdalena.pdf", p. 4-6.
- [73] Expediente digital, archivo "REQUERIMIENTO CORTE CONSTITUCIONAL.pdf".
- [74] Expediente digital, archivo "REQUERIMIENTO CORTE CONSTITUCIONAL.pdf", p. 1-2.
- [75] Expediente digital, archivo "RESPUESTA A REQUERIMIENTO.pdf".
- [76] Expediente digital, archivo "RESPUESTA A REQUERIMIENTO.pdf", p. 1.
- [77] Expediente digital, archivo "RESPUESTA A REQUERIMIENTO.pdf", p. 1.
- [78] Expediente digital, archivo "RESPUESTA A REQUERIMIENTO.pdf", p. 1.
- [79] Expediente digital, archivo "RESPUESTA A REQUERIMIENTO.pdf", p. 2-3.
- [80] Expediente digital, archivo "08CONTESTACION.pdf", p. 3.

[81] De conformidad con el inciso 1 del artículo 86 de la Constitución, concordante con los artículos 5 y 10 del Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela es un mecanismo judicial puesto a disposición de quien considera que sus derechos fundamentales se encuentran amenazados o vulnerados, con el objeto de reclamar, por sí mismo o por quien actúe a su nombre, que se cumpla el deber correlativo de protección, bien sea por una autoridad, una entidad pública o un particular, bajo las condiciones previstas por la Constitución y la ley.

[82] Constitución Política, artículo 86.

[83] Sobre este punto, cabe resaltar que la posibilidad de presentar una acción de tutela no se elimina por el hecho de que el accionante se encuentre en una situación migratoria irregular. Por el contrario, la jurisprudencia constitucional (Sentencia SU- 677 de 2017, reiterada por la sentencia T-166 de 2024) ha establecido que la Constitución reconoce que todas las personas son titulares de derechos fundamentales sin importar si son colombianos o extranjeros y, por lo tanto, están legitimadas para presentar acciones de tutela.

[85] Sentencias T-382 de 2021, T-089 de 2024 y T-117 de 2025.

[86] Sentencias T-382 de 2021 y T-117 de 2025.

[87] Sentencia SU-068 de 2023.

[88] Auto 121 de 2018; sentencias SU-068 de 2023 y T-385 de 2024.

[89] Sentencias T-089 de 2024 y T-385 de 2024.

[90] Expediente digital, archivos “RESPUESTA CORTE CONSTITUCIONAL.PDF”, p. 4.

[91] Artículo 112 de la Ley 65 de 1993, modificado por el artículo 73 de la Ley 1709 de 2014, incisos 5 y 11; Resolución 6349 de 2016.

[92] Artículo 112 de la Ley 65 de 1993, modificado por el artículo 73 de la Ley 1709 de 2014, inciso 3.

[93] Resolución 6349 de 2016, artículos 65 a 72.

[94] Sentencias T-815 de 2013, T-111 de 2015, T-302 de 2022 y T-385 de 2024, entre otras.

[95] Sentencias T-686 de 2016, T-002 de 2018, T-156 de 2019 y T-385 de 2024.

[96] Sentencia T-040 de 2024, entre otras.

[97] Sentencia SU-522 de 2019, reiterada por la Sentencia T-040 de 2024.

[98] Sentencia T-040 de 2024.

[99] Sentencia T-040 de 2024.

[100] Fundamentos jurídicos 22 y 25 de esta providencia.

[101] Sentencias T-323 de 2023, T-297 de 2024 y T-040 de 2024, entre otras.

[102] Sentencias SU-522 de 2019 y T-040 de 2024, entre otras.

[103] Sentencias T-372 de 2013, T-378 de 2015, T-686 de 2016, T-002 de 2018, T-114 de 2021, T-343 de 2023 y T-385 de 2024.

[104] Sentencia T-385 de 2024.

[105] Sentencias T-372 de 2013, T-378 de 2015, T-114 de 2021 y T-343 de 2023.

[107] Sentencias T-378 de 2015, T-686 de 2016, T-002 de 2018, T-114 de 2021 y T-385 de 2024.

[108] Sentencia T-114 de 2021.

[109] Sentencia T-114 de 2021.

[110] Sentencia T-114 de 2021.

[111] Resolución 6349 de 2016, “Por la cual se expide el Reglamento General de los Establecimientos de Reclusión del Orden Nacional – ERON a cargo del INPEC”.

[112] Ley 65 de 1993, “Por la cual se expide el Código Penitenciario y Carcelario”.

[113] Manual de Ingreso, Permanencia y Salida de un Establecimiento de Reclusión del Orden Nacional y Sedes Administrativas del INPEC, séptima versión, 13 de marzo de 2025.

[114] Sentencia T-385 de 2024.

[115] Sentencias T-002 de 2018 y T-385 de 2024.

[116] Sentencia T-385 de 2024.

[117] Resolución 6349 de 2016, “Por la cual se expide el Reglamento General de los Establecimientos de Reclusión del Orden Nacional – ERON a cargo del INPEC”.

[118] Ley 65 de 1993, “Por la cual se expide el Código Penitenciario y Carcelario”.

[119] Manual de Ingreso, Permanencia y Salida de un Establecimiento de Reclusión del Orden Nacional y Sedes Administrativas del INPEC, séptima versión, 13 de marzo de 2025.

[120] Manual de Ingreso, Permanencia y Salida de un Establecimiento de Reclusión del Orden Nacional y Sedes Administrativas del INPEC, séptima versión, 13 de marzo de 2025.

[121] Artículo 112. Régimen de visitas. “(...) En casos excepcionales, el Director del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec) podrá autorizar visita a un interno, por fuera del reglamento, dejando constancia escrita del hecho y de las razones que la motivaron y la concederá por el tiempo estrictamente necesario para su cometido. Una vez realizada la visita, el Director del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec) informará de la misma al Ministro de Justicia y del Derecho, indicando las razones para su concesión” (negrilla y subraya por fuera del texto original).

[122] Sentencia T-385 de 2024.

[123] Sentencias T-210 de 2018, T-166 de 2023, T-371 de 2023 y T-385 de 2024.

[124] Amnistía Internacional, Venezuela 2024. Disponible en: <https://www.amnesty.org/es/location/americas/south-america/venezuela/report-venezuela/>.

[125] Human Rights Watch, “Informe Mundial 2024. Venezuela”, disponible en: <https://www.hrw.org/es/world-report/2024/country-chapters/venezuela>; e “Informe Mundial 2025. Venezuela”, disponible en: <https://www.hrw.org/es/world-report/2025/country-chapters/venezuela>.

[126] Sentencia T-371 de 2023; Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2022. Capítulo IV.B Venezuela, párrafo 9, disponible en: https://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2022/capitulos/9-IA2022_Cap_4B_VE_ES.pdf.

[127] Plataforma de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes de Venezuela, disponible en: <https://www.r4v.info/es/refugiadosymigrantes>.

[128] Sentencia T-371 de 2023; Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2022. Capítulo IV.B Venezuela, párrafo 9, disponible en: https://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2022/capitulos/9-IA2022_Cap_4B_VE_ES.pdf.

[129] Bitácora Migratoria. Facultad de Estudios Internacionales, Políticos y Urbanos de la Universidad del Rosario. Observatorio de Venezuela. Disponible en: <https://urosario.edu.co/sites/default/files/2025-05/bitacora-migratoria-28-mayo-2025.pdf>.

[130] Sentencias T-210 de 2018 y T-371 de 2023.

[131] Sentencia T-371 de 2023.

[132] Sentencia T-371 de 2023.

[133] Documento CONPES No. 3950, “Estrategia para la Atención de la Migración desde Venezuela”, noviembre de 2018, p. 3, disponible en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Económicos/3950.pdf>.

[134] Sentencia T-371 de 2023.

[135] Sentencia T-371 de 2023.

[137] Resolución 5797 de 2017 del Ministerio de Relaciones Exteriores, “Por medio de la cual se crea un Permiso Especial de Permanencia”.

[138] Resolución 1272 de 2017 de la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, “Por la cual se implementa el Permiso Especial de Permanencia (PEP) creado mediante Resolución 5797 del 25 de julio de 2017 del Ministerio de Relaciones Exteriores, y se establece el procedimiento para su expedición a los nacionales venezolanos”.

[139] Sentencia T-166 de 2023.

[140] Sentencia T-166 de 2023.

[141] Según el artículo 4 del Decreto 216 de 2021 (por medio del cual se adoptó el ETPV), los requisitos establecidos para acceder al dicho estatuto eran los siguientes: (i) encontrarse en territorio colombiano de manera regular como titular de un Permiso de Ingreso y Permanencia, Permiso Temporal de Permanencia o de un Permiso Especial de Permanencia vigente, cualquiera sea su fase de expedición, incluido el Permiso Especial de Permanencia para el Fomento de la Formalización; (ii) encontrarse en territorio colombiano de manera regular como titular de un Salvoconducto SC-2, en el marco del trámite de una solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado; (iii) encontrarse en territorio colombiano de manera irregular a 31 de enero de 2021; o (iv) ingresar a territorio colombiano de manera regular a través del respectivo Puesto de Control Migratorio legalmente habilitado, cumpliendo con los requisitos establecidos en las normas migratorias, durante los primeros dos (2) años de vigencia del EPTV.

[142] Según el artículo 12 del Decreto 216 de 2021, los requisitos para acceder al Permiso por Protección Temporal son los siguientes: (i) estar incluido en el Registro Único de Migrantes Venezolanos; (ii) no tener antecedentes penales, anotaciones o procesos administrativos sancionatorios o judiciales en curso en Colombia o en el exterior; (iii) no tener en curso investigaciones administrativas migratorias; (iv) no tener en su contra una medida de expulsión, deportación o sanción económica vigente; (v) no tener condenas por delitos dolosos; (vi) no haber sido reconocido como refugiado o haber obtenido asilo en otro país; y (vii) no tener una solicitud vigente de protección internacional en otro país, salvo si

le hubiese sido denegado.

[143] Sentencia T-166 de 2023.

[144] Resolución 0515 de 2023.

[145] Informe de migrantes venezolanas(os) en Colombia, disponible en: <https://www.migracioncolombia.gov.co/infografias-migracion-colombia/informe-de-migrantes-venezolanos-en-colombia-en-febrero>. Los porcentajes son cálculos propios.

[146] Artículo 112. Régimen de visitas. “(...) En casos excepcionales, el Director del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec) podrá autorizar visita a un interno, por fuera del reglamento, dejando constancia escrita del hecho y de las razones que la motivaron y la concederá por el tiempo estrictamente necesario para su cometido. Una vez realizada la visita, el Director del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec) informará de la misma al Ministro de Justicia y del Derecho, indicando las razones para su concesión” (negrilla y subraya por fuera del texto original).

[147] Artículo 112 de la Ley 65 de 1993. RÉGIMEN DE VISITAS. “(...) En casos excepcionales, el Director del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec) podrá autorizar visita a un interno, por fuera del reglamento, dejando constancia escrita del hecho y de las razones que la motivaron y la concederá por el tiempo estrictamente necesario para su cometido. Una vez realizada la visita, el Director del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec) informará de la misma al Ministro de Justicia y del Derecho, indicando las razones para su concesión”.

[148] Según el numeral 9 del Manual de Ingreso, Permanencia y Salida de los Establecimientos de Reclusión del Orden Nacional, los extranjeros que pretendan visitar a una persona privada de la libertad debe presentar alguno de los siguientes documentos: pre-registro, Tarjeta de Movilidad Fronteriza (TMF), Permiso Especial de Permanencia (PEP) y/o cédula de extranjería.

[149] En particular, los fundamentos jurídicos 47 y 48.

[150] La Corte ha reiterado que el test de razonabilidad y proporcionalidad procede en su nivel estricto cuando: (i) está de por medio una clasificación sospechosa de la enumeradas

en el artículo 13 de la Constitución (el sexo, la raza, el origen nacional o familiar, la lengua, la religión, la opinión política o filosófica); (ii) la medida recae sobre personas que están en condiciones de debilidad manifiesta, que los destinatarios de la misma pertenezcan a grupos marginados o discriminados o a sectores sin acceso efectivo a la toma de decisiones o a minorías insulares y discretas; (iii) la diferenciación afecta de manera grave, prima facie, el goce de un derecho constitucional fundamental; o (iv) la medida bajo estudio cree un privilegio (Sentencia C-586 de 2016, entre otras).

[151] Los migrantes venezolanos que se encuentran en una situación migratoria irregular en Colombia han sido considerados como sujetos de especial protección por la jurisprudencia constitucional en las sentencias T-056 de 2024 y T-143 de 2024, entre otras. Por su parte, la Corte ha establecido que las personas privadas de la libertad son sujetos de especial protección en las sentencias T-851 de 2004, T-232 de 2017 y T-114 de 2025, entre otras.

[152] Sentencia T-159 de 2019, que reitera las sentencias T-372 de 2013 y T-686 de 2016.

[153] Sentencias T-156 de 2019 y T-385 de 2024.

[154] Expediente digital, archivos archivo "01DEMANDA.pdf", p. 1-2; "02Anexos.pdf", p. 1; "08CONTESTACION.pdf", p. 3; y "RESPUESTA A REQUERIMIENTO.pdf", p. 1.

This version of Total Doc Converter is unregistered.