

# REPÚBLICA DE COLOMBIA



## CORTE CONSTITUCIONAL Sala Sexta de Revisión

### SENTENCIA T-229 DE 2024

**Referencia:** Expediente T-9.782.945

Revisión de la decisión judicial relacionada con la solicitud de tutela presentada por Brayan Alexander López Arango y Glexon Rafael Rojas Espinoza en contra del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario

**Magistrado sustanciador:**  
ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO

Bogotá, D. C., diecisiete (17) de junio de dos mil veinticuatro (2024)

La Sala Sexta de Revisión, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, decide sobre la revisión del fallo proferido, en primera instancia, por el Juzgado Veintidós Administrativo Oral de Medellín, dentro del proceso de la referencia<sup>1</sup>, previas las siguientes consideraciones.

#### I. ANTECEDENTES

##### A. Solicitud

1. La solicitud fue presentada por los señores Brayan Alexander López Arango y Glexon Rafael Rojas Espinoza en contra del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec), para que se proteja su derecho fundamental a la dignidad humana, al estimarlo vulnerado porque presuntamente la entidad los tiene reclusos en una estación de policía sin condiciones mínimas de alimentación, seguridad y salubridad.

##### B. Hechos relevantes

2. El 4 de agosto de 2023, los señores Brayan Alexander López Arango y Glexon Rafael Rojas Espinoza fueron capturados por la presunta comisión del delito de extorsión en la ciudad de Medellín.

3. El Juzgado Séptimo Penal Municipal con Función de Control de Garantías de Medellín profirió el Auto del 4 de agosto de 2023, en el cual ordenó medida de aseguramiento privativa de la libertad para los imputados, quienes

---

<sup>1</sup> El expediente fue escogido para su revisión por la Sala de Selección de Tutela Número 12, por medio del Auto del 18 de diciembre de 2023 y notificado el 23 de enero del 2024.

no aceptaron los cargos. El Juzgado dispuso que la medida de aseguramiento debía ser cumplida en “centro carcelario para ambos imputados”<sup>2</sup>.

4. Pese a la medida de aseguramiento adoptada por el juez de control de garantías, los solicitantes fueron trasladados a la Estación de Policía de Bello, Antioquia, lugar en el que han estado privados de la libertad desde entonces, sin haber sido trasladados a un centro carcelario. Agregaron que la convivencia es muy compleja y que muchas veces se vuelve violenta.

5. Los accionantes mencionaron que en la Estación de Policía de Bello no hay condiciones de salubridad mínimas, menos aun teniendo en cuenta que hay casi 200 personas, una sola ducha y un sanitario.

6. Adicionalmente, señalaron que la alimentación es insuficiente y no han podido verse ni comunicarse con sus familiares desde el momento de su detención.

7. Es preciso mencionar que el señor López, de acuerdo con la contraseña o el comprobante de documento de identificación en trámite que fue aportado al proceso, nació en la ciudad de Medellín el 2 de septiembre de 1997. Por su parte, el señor Rojas no aportó ningún documento, sino que, únicamente, mencionó un número de identidad de Venezuela<sup>3</sup>.

8. Con fundamento en lo anterior, solicitaron la protección de su derecho fundamental a la dignidad humana y, en consecuencia, que se ordene al Inpec dar cumplimiento al Auto del 4 de agosto de 2023, de acuerdo con el cual la medida de aseguramiento privativa de la libertad debe ser cumplida en un centro carcelario. Por lo tanto, reclamaron su traslado a la Cárcel el Pedregal de San Cristóbal de Antioquia.

### **C. Pruebas aportadas**

9. Con la solicitud de tutela se aportó como prueba la copia del Auto del 4 de agosto de 2023 proferido por el Juzgado Séptimo Penal Municipal con Función de Control de Garantías de Medellín<sup>4</sup>, por medio del cual se ordenó la medida de aseguramiento privativa de la libertad.

### **D. Respuesta de la entidad accionada y la vinculada**

10. Mediante el Auto del 4 de septiembre de 2023, el Juzgado Veintidós Administrativo Oral de Medellín resolvió admitir la solicitud de tutela y ordenó el traslado correspondiente al representante legal del Inpec. Posteriormente, dicho juzgado profirió el Auto del 14 de septiembre del mismo año y ordenó integrar el contradictorio por pasiva y notificar a la Estación de Policía de Bello, para que se pronunciara “sobre todos y cada uno de los hechos que originaron la tutela”<sup>5</sup>.

---

<sup>2</sup> Expediente digital. Archivo “Escrito de tutela”, página 10.

<sup>3</sup> *Ibidem*.

<sup>4</sup> *Ibid.*, páginas 7 a 10.

<sup>5</sup> Expediente digital. Archivo “07AutoIntegraContradictorio.pdf”, página 1.

*Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario*

11. El jefe de la Oficina Asesora Jurídica del Inpec<sup>6</sup> señaló que si bien es cierto que hay un hacinamiento excesivo en las cárceles a nivel nacional y, por esta razón, muchos de los imputados permanecen en estaciones de policía, se debe tener presente que las graves circunstancias que afronta el sistema penitenciario y carcelario no son consecuencia de la entidad accionada. Enfatizó en que la problemática de hacinamiento en las estaciones de policía no es responsabilidad del Inpec, pues dicha situación no tiene que ver con las funciones que le fueron asignadas legalmente.

12. Mencionó que, de acuerdo con el artículo 17 de la Ley 65 de 1993<sup>7</sup> son los departamentos, los municipios, las áreas metropolitanas y el distrito capital de Bogotá las entidades territoriales a cargo de la creación de las cárceles para las personas detenidas preventivamente y condenadas.

13. En ese sentido, agregó que de acuerdo con lo reconocido por la Corte Constitucional en la Sentencia T-151 de 2016,

“las entidades territoriales están a cargo de establecimientos de detención preventiva y de los centros de detención transitoria, a ellas les corresponde crearlos, brindar la alimentación adecuada, garantizar el aseguramiento en salud de sus internos y que existan condiciones dignas de reclusión. Igualmente, de acuerdo al (sic) parágrafo del artículo 28A de la Ley 65 de 1993, corresponde a las Entidades Territoriales (entre ellas al Distrito Capital) adecuar las celdas para la detención transitoria en las Unidades de Reacción Inmediata o unidades similares, a las condiciones mínimas señaladas en esa norma: celdas con ventilación y luz suficiente, que permitan la privación de la libertad en espacios separados de hombres y mujeres, adultos y menores de edad, y con baterías sanitarias adecuadas y suficientes para la capacidad de la Unidad de detención transitoria”.

14. Por esta razón, aclaró que se debe tener presente la realidad nacional de los centros penitenciarios y carcelarios, pues, para lograr una garantía efectiva de los derechos de las personas privadas de la libertad, es necesario que las alcaldías y las gobernaciones realicen una planeación y un incremento del presupuesto para la ampliación de la infraestructura requerida para proteger la dignidad humana de las personas privadas de la libertad. Finalmente, el funcionario solicitó que se nieguen todas las pretensiones en contra del Inpec.

---

<sup>6</sup> Doctor José Antonio Torres Cerón.

<sup>7</sup> Artículo 17 de la Ley 65 de 1993: “Corresponde a los departamentos, municipios, áreas metropolitanas y al Distrito Capital de Santafé de Bogotá, la creación, fusión o supresión, dirección, organización, administración, sostenimiento y vigilancia de las cárceles para las personas detenidas preventivamente y condenadas por contravenciones que impliquen privación de la libertad, por orden de autoridad policiva.

Mientras se expide la ley que atribuya a las autoridades judiciales el conocimiento de los hechos punibles sancionables actualmente con pena de arresto por las autoridades de policía, éstas continuarán conociendo de los mismos. Los castigados por contravenciones serán alojados en pabellones especiales.

El Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario ejercerá la inspección y vigilancia de las cárceles de las entidades territoriales.

En los presupuestos municipales y departamentales, se incluirán las partidas necesarias para los gastos de sus cárceles, como pagos de empleados, raciones de presos, vigilancia de los mismos, gastos de remisiones y viáticos, materiales y suministros, compra de equipos y demás servicios.

Los gobernadores y alcaldes respectivamente se abstendrán de aprobar o sancionar según el caso, los presupuestos departamentales y municipales que no llenen los requisitos señalados en este artículo.

La Nación y las entidades territoriales podrán celebrar convenios de integración de servicios, para el mejoramiento de la infraestructura y el sostenimiento de los centros de reclusión de sistema penitenciario y carcelario”.

*Estación de Policía de Bello*

15. De acuerdo con el expediente digital, la Estación de Policía de Bello guardó silencio.

**E. Decisión judicial que se revisa**

*Decisión del juez de tutela de primera instancia*

16. El Juzgado Veintidós Administrativo Oral de Medellín, en la Sentencia del 15 de septiembre de 2023, *negó* el amparo solicitado al estimarlo improcedente debido a que no encontró acreditado el requisito de subsidiariedad. Al respecto, señaló que lo solicitado

“escapa de la órbita del Juez Constitucional en razón del carácter residual de la tutela y de la existencia de otro medio de defensa judicial pues como se expuso en la parte motiva, de acuerdo al referente normativo y jurisprudencial mencionado, la autoridad competente para efectuar el control de la medida de (sic) privativa de la libertad recae en cabeza de los Jueces de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad, además no se advierte que se configure la posible ocurrencia de un perjuicio irremediable en tanto no se encuentra probado que los demandantes padezcan de alguna afectación especial o se estén violentando sus derechos fundamentales mientras están reclusos en la Estación de Policía de Bello, Antioquia”<sup>8</sup>.

17. El fallo del juez de tutela de primera instancia no fue impugnado.

**II. ACTUACIONES REALIZADAS EN SEDE DE REVISIÓN**

18. Por medio del Auto del 20 de marzo de 2024, el magistrado sustanciador decretó algunas pruebas con el fin de verificar la actualidad de los supuestos de hecho que originaron la solicitud de tutela.

19. En primer lugar, el magistrado requirió al Inpec para que informara lo siguiente: (i) el lugar en el que se encuentran privados de la libertad los señores Brayan Alexander López Arango y Glexon Rafael Rojas Espinoza y, en el caso de que permanezcan en alguna estación de policía o en un centro de detención transitoria, sobre las gestiones adelantadas o las que se deban llevar a cabo para realizar su traslado a un establecimiento penitenciario y carcelario; (ii) las condiciones actuales del lugar en el que se encuentren reclusos los accionantes, y (iii) si existen convenios interadministrativos vigentes pertinentes para enfrentar el hacinamiento de la Estación de Policía de Bello, celebrados entre el Inpec y el municipio de Bello.

20. En segundo lugar, requirió al municipio de Bello y al departamento de Antioquia para que informaran sobre las actuaciones que hayan efectuado para reducir el hacinamiento en la Estación de Policía de Bello y, concretamente, para garantizar que los señores Brayan Alexander López Arango y Glexon

<sup>8</sup> Expediente digital. Archivo “10Sentencia.pdf”, página 5.

Rafael Rojas Espinoza cuenten con condiciones mínimas de alimentación, seguridad y salubridad en el lugar en el que se encuentren detenidos, de acuerdo con lo establecido en la Sentencia SU-122 de 2022.

21. En tercer lugar, requirió a la Estación de Policía de Bello, Antioquia, para que informara respecto de los siguientes asuntos: (i) los trámites adelantados para entregar al Inpec la custodia de los señores Brayan Alexander López Arango y Glexon Rafael Rojas Espinoza; (ii) las condiciones actuales de hacinamiento en la Estación de Policía de Bello, y (iii) la situación jurídica actual de los señores López Arango y Rojas Espinoza, además de informar si estos han sido asistidos por un apoderado judicial.

22. En cuarto lugar, requirió a la Fiscalía General de la Nación, Seccional Antioquia, para que informara sobre lo siguiente: (i) cuál es la fiscalía encargada de llevar a cabo la investigación en contra de los señores Brayan Alexander López Arango y Glexon Rafael Rojas Espinoza, y (ii) el estado actual del proceso que adelanta en contra de los accionantes.

23. En quinto lugar, y por último, requirió al Juzgado Veintidós Administrativo Oral de Medellín para que informara si el fallo que profirió el 15 de septiembre de 2023 fue impugnado por las partes o terceros vinculados. Y, en caso de que sí lo haya sido, remitiera copia del escrito de impugnación y de la sentencia de segunda instancia que se haya proferido.

24. Vencido el término probatorio el despacho del magistrado sustanciador recibió, por conducto de la Secretaría General de la corporación, las siguientes respuestas.

#### *Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario*

25. El director general (e) del Inpec<sup>9</sup> señaló que los nombres de los accionantes no se encuentran registrados en el SISIPEC WEB, por lo que procedió a requerir a la Policía MEVAL COSEC-PPL, entidad que indicó que los accionantes se encuentran detenidos en la Estación de Policía de Bello<sup>10</sup>.

26. Sobre los convenios interadministrativos vigentes entre el Inpec y el municipio de Bello, adjuntó un “convenio interadministrativo de integración de servicios”<sup>11</sup> celebrado entre ambas entidades, el cual tiene por objeto el de “aunar esfuerzos que permitan garantizar el mejoramiento del sistema penitenciario de mediana seguridad de Bello, en cumplimiento de los artículos 17 y 19 de la Ley 65 de 1993, para que se reciban a 20 personas privadas de la libertad en calidad de sindicadas, mediante orden judicial de la jurisdicción de Bello”<sup>12</sup>.

<sup>9</sup> Teniente coronel Daniel Fernando Gutiérrez Rojas.

<sup>10</sup> Expediente digital. Archivo “2024EE0074342.PDF”, página 4.

<sup>11</sup> Expediente digital. Archivo “CONTRATO INPEC 1191-2023 (FIRMADO) (1).pdf”, página 1.

<sup>12</sup> El convenio, de acuerdo con la cláusula segunda, busca fortalecer las necesidades de la Cárcel y Penitenciaría de Mediana Seguridad, para ello, el municipio de Bello se comprometió con el Inpec a hacer una inversión por 280.000.000 COP para “a) pago de sobresueldos; b) dotación de los elementos de aseo y cobijas necesarias para los internos incorporados a la cárcel según la ficha técnica que se adjunta a estos estudios previos; c) equipos de cómputo e impresoras, según ficha técnica anexa; d) consumibles para impresoras; e) sillas para garitas, según ficha técnica anexa”.

27. Además, el funcionario anexó el documento de identidad expedido por la República Bolivariana de Venezuela del señor Rojas, que da cuenta de su nombre correcto: “Glexon Rafael Rojas Espinoza”<sup>13</sup>.

#### *Departamento de Antioquia*

28. El secretario de seguridad y justicia del departamento de Antioquia<sup>14</sup> señaló que la entidad territorial que representa realiza brigadas jurídicas “para la incidencia en la descongestión que tienen como objetivo contribuir en la búsqueda de soluciones a los problemas de hacinamiento en los centros de reclusión, revisando, caso a caso, la situación jurídica de cada uno de los sindicados o condenados, a fin de gestionar las solicitudes para acceder a beneficios jurídicos y administrativos”<sup>15</sup>. Añadió que son los alcaldes, como primera autoridad de policía, quienes deben asegurar el cumplimiento de las medidas de aseguramiento privativas de la libertad.

#### *Estación de Policía de Bello, Antioquia*

29. El comandante mayor de estación de policía<sup>16</sup> anexó ocho comunicaciones en las que la Estación de Policía de Bello ha solicitado la asignación de cupo y el traslado de los accionantes con el propósito de entregarlos al Inpec. Señaló que, sin embargo, no ha recibido respuesta. Al respecto mencionó:

“se da traslado de las comunicaciones oficiales realizadas con el propósito de entregar en custodia ante el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, donde se solicita la asignación de cupo y traslado de los ciudadanos BRAYAN ALEXANDER LÓPEZ ARANGO y GLEXON RAFAEL ROJAS ESPINOSA (sic) privados de la libertad en la Estación [de] Policía [de] Bello”<sup>17</sup>.

30. Por último, el funcionario señaló que el porcentaje de hacinamiento en la Estación de Policía de Bello es del 360%, “ya que la sala transitoria tiene una capacidad proyectada solo para [30] personas y al día de hoy se encuentran [108] ciudadanos privados de la libertad”<sup>18</sup>. Además, que los accionantes se encuentran sindicados por el delito de extorsión y son asistidos por el abogado Andrés Camilo Flórez.

#### *Fiscalía General de la Nación*

31. La fiscal 139 de Medellín delegada ante los jueces penales y promiscuos municipales<sup>19</sup> señaló que le asignaron el proceso para surtir las etapas de audiencia de acusación, preparatoria y juicio oral. “En cuanto al estado actual del proceso con radicado SPOA 050016000206202336734 informa que el mismo finalizó con *sentencia condenatoria* ejecutoriada de fecha 06 de marzo de 2024 proferida por el Juzgado 23 Penal Municipal con funciones de conocimiento de Medellín” (énfasis añadido)<sup>20</sup>.

<sup>13</sup> Expediente digital. Archivo “GLEXON RAFAEL ROJAS ESPINOZA (1).pdf”, página 9.

<sup>14</sup> Doctor Luis Eduardo Martínez Guzmán.

<sup>15</sup> Expediente digital. Archivo “2024030085129 (1).pdf”, página 3.

<sup>16</sup> Comandante Arnold Fernando Guerrero Pulido.

<sup>17</sup> Expediente digital. Archivo “GS-2024-085335-MEVAL.pdf”.

<sup>18</sup> Expediente digital. Archivo “Correo\_ Comandante policía Bello.pdf”, página 2.

<sup>19</sup> Doctora Gloria Alexandra Chávez Duarte.

## *Juzgado Veintidós Administrativo Oral de Medellín*

32. El secretario del juzgado<sup>21</sup> señaló que la Sentencia del 15 de septiembre de 2023 del Juzgado Veintidós Administrativo Oral de Medellín fue debidamente notificada a las partes el 18 del mismo mes y año, “sin que haya sido interpuesta impugnación en su contra, por lo que una vez ejecutoriada la decisión, se procedió a remitirla a la Corte Constitucional para su eventual revisión”<sup>22</sup>.

### **III. CONSIDERACIONES**

#### **A. Competencia**

33. Esta Sala de Revisión es competente para revisar los fallos de tutela proferidos dentro de los trámites de la referencia, con fundamento en el inciso segundo del artículo 86 y el numeral 9 del artículo 241 de la Constitución, en concordancia con los artículos 33 al 36 del Decreto 2591 de 1991.

#### **B. Examen de procedencia de la solicitud de tutela**

34. La Sala encuentra cumplidos los siguientes requisitos de procedencia de la solicitud de tutela: (i) legitimación en la causa, por activa y por pasiva; (ii) subsidiariedad, y (iii) inmediatez.

##### *Legitimación en la causa*

35. *Legitimación en la causa por activa*<sup>23</sup>. El artículo 86 de la Constitución establece que la solicitud de tutela es un mecanismo de defensa al que puede acudir cualquier persona para reclamar la protección inmediata de sus derechos fundamentales. Por su parte, el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991<sup>24</sup> señala que “podrá ser ejercida, en todo momento y lugar, por cualquier persona vulnerada o amenazada en uno de sus derechos fundamentales, quien actuará por sí misma o a través de representante”.

36. En el presente caso, los señores Brayan Alexander López Arango y Glexon Rafael Rojas Espinoza, quienes se encuentran privados de la libertad y bajo la custodia de autoridades estatales, de acuerdo con la solicitud de tutela, pretenden a nombre propio el amparo de su derecho fundamental a la dignidad humana.

37. En este punto es necesario mencionar que, a pesar de que aparecen los nombres de los accionantes al final de la solicitud, al pie de estos se observa la siguiente anotación escrita a mano: “yo Deisy Arango firmo por mi primo Brayan López”<sup>25</sup>. Para la Sala, si bien lo expresado podría constituir una duda sobre quién presenta la solicitud de tutela, se debe tener presente que, en virtud de las condiciones en las que se encuentran los accionantes, es lógico

---

<sup>20</sup> Expediente digital. Archivo “RESPUESTA CORTE CONSTITUCIONAL SPOA 050016000206202336734 (1).pdf”, página 2.

<sup>21</sup> Doctor Juan Carlos Cortés Martínez.

<sup>22</sup> Expediente digital. Archivo “Oficio No. 027 de 2024 CORTE CONSTITUCIONAL”, página 1.

<sup>23</sup> La Sala sigue la doctrina fijada por la Sentencia T-400 de 2020.

<sup>24</sup> “Por el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política”.

<sup>25</sup> Expediente digital. Archivo “03EscritoTutela.pdf”, página 5.

que dichas dudas aparezcan, pues la población privada de la libertad debe enfrentar grandes barreras para acceder a la administración de justicia. De ahí que, en la Sentencia T-382 de 2021, la Sala Quinta de Revisión haya señalado que “el juez de tutela debe tener en cuenta que las circunstancias específicas de los reclusos y, en concreto, la suspensión de sus derechos fundamentales de libertad o locomoción, suponen, de suyo, dificultades para acceder a la administración de justicia. Por esta razón la Corte ha admitido el uso de la agencia oficiosa en casos en los que se comprobó que los agenciados privados de la libertad se encontraban en situación de aislamiento”.

38. Sin embargo, en el caso concreto, la Sala considera que no se trata de una solicitud presentada por intermedio de la figura de la agencia oficiosa, pues lo cierto es que la petición de tutela se encuentra redactada en primera persona y fue escrita por los accionantes, quienes intercalan la primera persona singular con la plural de manera inconsistente:

“En estos momentos *resido* en la estación de policía donde los temas de salubridad son exagerados, es un sanitario y una ducha para casi 200 personas [...] son muchos días sin poder definir nuestra situación [...] *somos* personas sin antecedentes penales, en mi caso (Brayan López) *soy* una persona de sociedad que recibí muy buena educación en mi hogar [...] en el caso de (Glexon Rafael) *soy* un joven de nacionalidad venezolana, que *resido* en Colombia hace cinco años en el cual no he tenido ninguna falta”<sup>26</sup> (énfasis añadido).

39. La Sala infiere, entonces, que la señora Deisy Arango recibió la solicitud de tutela y fungió, si se quiere, como intermediaria. De acuerdo con el sello de la Oficina Judicial de Medellín, que obra en la misma página, habría sido ella quién entregó la solicitud de tutela. No tendría sentido, entonces, a partir de una firma manuscrita de una tercera persona, establecer la figura de la agencia oficiosa, cuando la solicitud está escrita en primera persona y de manera digital. En otras palabras, la señora Arango firmó, como ella misma lo señala, “por”, es decir como intermediaria, pero la solicitud de tutela fue realizada a nombre propio por los accionantes, quienes, de hecho, no requerían de un tercero que firmara por ellos, menos aún cuando “la acción de tutela es una herramienta procesal preferente, *informal*, sumaria y expedita” (énfasis añadido)<sup>27</sup>.

40. Se deben reiterar, además, las condiciones particulares que tienen que enfrentar las personas privadas de la libertad, “habida cuenta de la ‘relación de especial sujeción’<sup>28</sup> que estas tienen con el Estado y la ‘especial situación de indefensión o debilidad manifiesta’<sup>29</sup> en la que se encuentran”<sup>30</sup>. Establecer, entonces, que la única forma en la que las personas privadas de la libertad pueden actuar es por medio de la agencia oficiosa o la representación legal, implicaría limitar aun más la oportunidad que tienen para acceder a la administración de justicia. Resulta lógico que para presentar sus solicitudes requieran, normalmente, de la ayuda de terceras personas que les permiten superar dichas barreras propias de la relación de sujeción en la que se

<sup>26</sup> Expediente digital. Archivo “03EscritoTutela.pdf”, página 3.

<sup>27</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-291 de 2016.

<sup>28</sup> Corte Constitucional, sentencias T-077 de 2013, T-815 de 2013, T-049 de 2016 y T-311 de 2019.

<sup>29</sup> *Ibidem*.

<sup>30</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-382 de 2021.



encuentran. En conclusión, el hecho de que existan terceros que facilitan su acceso a la administración de justicia no implica que estos se conviertan automáticamente en sus agentes oficiosos o representantes, lo cual los obligaría a cumplir con unos requisitos que no siempre logran acreditar y reduciría aún más la agencia que tienen las personas privadas de la libertad para la protección de sus propios derechos fundamentales.

41. Con fundamento en lo anterior, la Sala considera acreditado el requisito de legitimación en la causa por activa de los señores López Arango y Rojas Espinoza quienes, a pesar de encontrarse privados de la libertad, solicitaron la tutela de sus derechos en nombre propio.

42. *Legitimación en la causa por pasiva.* El mismo artículo 86 de la Constitución y los artículos 1 y 5 del Decreto 2591 de 1991 establecen que la solicitud de tutela procede contra cualquier autoridad que haya violado, viole o amenace violar cualquiera de los derechos fundamentales y contra acciones u omisiones de los particulares. Así, la legitimación por pasiva se entiende como la aptitud procesal que tiene la persona contra la que se dirige la acción y quien está llamada a responder por la vulneración o la amenaza de los derechos, cuando alguna resulte demostrada.

43. En relación con el caso concreto, la solicitud de tutela fue presentada contra el Inpec, entidad que, de acuerdo con la Ley 65 de 1993, hace parte del Sistema Nacional Penitenciario y Carcelario. El artículo 14 de esta ley, modificado por el artículo 3 del Decreto 2636 de 2004, establece lo siguiente: “corresponde al Gobierno Nacional por conducto del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, la ejecución de la pena privativa de la libertad impuesta a través de una sentencia penal condenatoria, el control de las medidas de aseguramiento, del mecanismo de seguridad electrónica y de la ejecución del trabajo social no remunerado”.

44. Es importante señalar que el hecho de que los accionantes, en el caso concreto, se encuentren privados de la libertad en la Estación de Policía de Bello, es decir, bajo la custodia de la Policía Nacional, no es razón suficiente para establecer que el Inpec no se encuentra legitimado en la causa por pasiva. De acuerdo con lo señalado por la Sala Quinta de Revisión, en la Sentencia T-011 de 2023,

“el que los sujetos se encuentren detenidos en lugares que están a cargo de la Policía Nacional no exime *per se* al Inpec y a la Uspec de sus deberes, atendiendo el contexto del estado de cosas inconstitucional recientemente extendido con la Sentencia SU-122 de 2022 ‘para garantizar el goce efectivo de los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad en centros de detención transitoria, como inspecciones, estaciones y subestaciones de Policía y unidades de reacción inmediata’”.

45. Adicionalmente, se debe tener presente que los accionantes fueron condenados por medio de la Sentencia del 6 de marzo de 2024, proferida por el Juzgado 23 Penal Municipal con funciones de conocimiento de Medellín. Lo anterior fue verificado en el Sistema Penal Oral Acusatorio, por medio de la base de datos de casos registrados y el número de radicado informado por la

fiscal 139 (*supra*, 31). Por lo tanto, corresponde al Inpec, en virtud del artículo 14 de la Ley 65 de 1993 previamente mencionado, llevar a cabo la ejecución de la pena privativa de la libertad establecida. Al respecto, en la Sentencia T-011 de 2023, la Sala Quinta de Revisión señaló lo siguiente:

“El INPEC tiene a cargo ‘la ejecución de la pena privativa de la libertad impuesta a través de una sentencia penal condenatoria, el control de las medidas de aseguramiento, del mecanismo de seguridad electrónica y de la ejecución del trabajo social no remunerado’<sup>31</sup>. Además, el Director General del INPEC, los directores Regionales y de los establecimientos de reclusión son los ‘competentes para hacer efectivas las providencias judiciales sobre privación de la libertad en los centros de reclusión’<sup>32</sup> y cada director de un establecimiento de reclusión ‘es el jefe de gobierno interno’<sup>33</sup>”.

46. Ahora, en cuanto a la Estación de Policía de Bello, la Sala reitera lo desarrollado en la Sentencia T-011 de 2023 sobre el hecho de que la Policía Nacional asumió *de facto* la función de custodia de las personas que permanecen privadas de la libertad en las estaciones de policía, debido al “desbordamiento del estado de cosas inconstitucional del sistema penitenciario y carcelario”<sup>34</sup>.

47. Por lo tanto, la Sala considera que la Estación de Policía tiene injerencia en la manera en la que las personas privadas de la libertad se encuentran cumpliendo su condena penal. Por esa razón, entonces, dicha entidad tendría que participar para solventar la situación que presuntamente vulnera los derechos fundamentales de los accionantes. En ese sentido, la Sentencia SU-122 de 2022 señaló que “este requisito de procedencia se cumple, toda vez que son autoridades cuya función es la custodia y guarda de personas privadas de la libertad”.

48. Con fundamento en lo anterior, la Sala encuentra acreditado el requisito de legitimación en la causa por pasiva respecto del Inpec y la Estación de Policía de Bello, Antioquia.

### *Subsidiariedad*<sup>35</sup>

49. De acuerdo con los artículos 86 de la Constitución y 6 del Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela tiene un carácter subsidiario. El principio de subsidiariedad determina que dicho mecanismo de protección es procedente siempre que (i) no exista un medio de defensa judicial; o (ii) aunque exista, este no sea idóneo ni eficaz en las condiciones del caso concreto, o (iii) sea necesaria la intervención del juez constitucional para conjurar o evitar la consumación de un perjuicio irremediable en los derechos constitucionales.

50. En la Sentencia SU-122 de 2022, la Sala Plena estudió nueve expedientes en los que los accionantes, quienes se encontraban privados de la libertad en inspecciones, estaciones, subestaciones de Policía o unidades de reacción

<sup>31</sup> Ley 65 de 1993, art. 14. Cita original.

<sup>32</sup> *Ibid.*, art. 35. Cita original.

<sup>33</sup> *Ibid.*, art. 36. Cita original.

<sup>34</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-255 de 2020.

<sup>35</sup> La Sala sigue la doctrina fijada en las sentencias SU-122 de 2022 y T-011 de 2023.

inmediata, solicitaron el amparo de sus derechos fundamentales a la vida digna, la dignidad humana y la salud, vulnerados por las condiciones de hacinamiento que padecían. En esa oportunidad, esta corporación reiteró que el requisito de subsidiariedad se encontraba acreditado debido a que “no existe otro recurso judicial en el ordenamiento jurídico que sea adecuado y efectivo para alcanzar la protección de los derechos fundamentales que invocan los actores. Dadas las circunstancias de detención en las que están, la acción de tutela es el único recurso que tiene la aptitud de atender las presuntas vulneraciones a las que están siendo sometidos”<sup>36</sup>.

51. Por su parte, en la Sentencia T-011 de 2023, la Sala Quinta de Revisión reconoció que no existían mecanismos idóneos y eficaces para atender la realidad respecto del hacinamiento y la vulneración de derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad en las “estaciones de policía de Leticia, Norte, Centro y Sur de Bucaramanga, Floridablanca, La Cumbre, Girón, Piedecuesta, Lebrija y Barbosa”. En ese sentido, esta Sala considera que dichos mecanismos tampoco existen en relación con las condiciones actuales de hacinamiento de la Estación de Policía de Bello. Lo anterior, teniendo en cuenta la respuesta del comandante mayor de la Estación de Policía de Bello frente al Auto del 20 de marzo de 2024, en la que manifiesta que se ha solicitado en ocho ocasiones una solución ante la problemática de hacinamiento en dicha estación, cuyo nivel es del 360% (*supra*, 29 y 30).

52. Con fundamento en lo anterior, en el caso concreto, la Sala entiende cumplido el requisito de subsidiariedad.

### *Inmediatez*

53. Por último, la acción de tutela debe ser presentada dentro de un plazo razonable y proporcionado a partir de la supuesta amenaza o vulneración de los derechos fundamentales, so pena de que se determine su improcedencia, en tanto es el mecanismo que pretende garantizar su protección inmediata<sup>37</sup>.

54. Los accionantes fueron trasladados a la Estación de Policía de Bello el 4 de agosto de 2023 y la solicitud de tutela fue presentada el 1 de septiembre del mismo año, es decir, veinticinco días después de que fueran privados de la libertad. Adicionalmente, de acuerdo con las pruebas recibidas en virtud del Auto del 20 de marzo del 2024 proferido por el magistrado sustanciador, la Sala advierte que los accionantes continúan reclusos en la estación referida, por lo que se trataría, en caso de que se encuentre probada, de una vulneración actual.

55. Por lo tanto, la Sala advierte que la acción de tutela cumple con este requisito de procedencia.

## **C. Planteamiento del problema jurídico**

<sup>36</sup> Corte Constitucional, Sentencia SU-122 de 2022.

<sup>37</sup> En ese sentido, puede consultarse Corte Constitucional, sentencias T-526 de 2005, T-834 de 2005, T-016 de 2006, T-692 de 2006, T-905 de 2006, T-1009 de 2006, T-1084 de 2006, T-792 de 2007, T-825 de 2007, T-243 de 2008, T-265 de 2009, T-299 de 2009, T-691 de 2009, T-883 de 2009, T-887 de 2009, T-328 de 2010, T-805 de 2012, entre otras.

56. De acuerdo con los antecedentes expuestos, le corresponde a la Sala resolver el siguiente problema jurídico: ¿El Inpec vulneró el derecho fundamental a la dignidad humana de los señores Brayan Alexander López Arango y Glexon Rafael Rojas Espinoza, dado que se encuentran privados de la libertad en la Estación de Policía de Bello desde el 4 de agosto de 2023?

57. Una vez resuelto lo anterior, la Sala Revisará si el fallo proferido dentro del expediente de la referencia debe ser confirmado por estar ajustado a derecho o revocado por carecer de fundamento, en los términos de los artículos 33 al 36 del Decreto Ley 2591 de 1991.

58. Ahora, para resolver el problema jurídico, la Sala reiterará la jurisprudencia de esta corporación acerca de: (i) la extensión del estado de cosas inconstitucional a los centros de detención transitoria; (ii) la vulneración de los derechos fundamentales de las personas que permanecen privadas de la libertad en los centros de detención transitoria por un periodo significativamente superior al constitucionalmente permitido, y (iii) las circunstancias que pueden estar configurando obstáculos o vulneración de derechos a las personas en situación de migración irregular detenidas en los centros de detención transitoria. Finalmente, (iv) resolverá el caso concreto.

#### **D. La extensión del estado de cosas inconstitucional a los centros de detención transitoria<sup>38</sup>**

59. A partir de la Constitución Política de 1991, la libertad individual ha sido comprendida desde diversas perspectivas, ya que “adquirió una triple naturaleza jurídica en tanto es entendida como un valor, un principio y muchos de sus ámbitos específicos son reconocidos como derechos fundamentales”<sup>39</sup>. Lo anterior, sin embargo, no quiere decir que la libertad sea un derecho absoluto en el ordenamiento jurídico colombiano. De hecho, en virtud del principio de razonabilidad, este derecho puede limitarse. En el artículo 28 de la Constitución, se establece que:

“Toda persona es libre. Nadie puede ser molestado en su persona o familia, ni reducido a prisión o arresto, ni detenido, ni su domicilio registrado, sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad judicial competente, con las formalidades legales y por motivo previamente definido en la ley. La persona detenida preventivamente será puesta a disposición del juez competente dentro de las treinta y seis horas siguientes, para que este adopte la decisión correspondiente en el término que establezca la ley. En ningún caso podrá haber detención, prisión ni arresto por deudas, ni penas y medidas de seguridad imprescriptibles”.

60. En ese sentido, la Constitución previó casos en los que este derecho puede ser limitado. Además, a partir del artículo 29, que establece que “el debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio”, la jurisprudencia constitucional ha reconocido como potestad del legislador la de “fijar las condiciones y supuestos para

<sup>38</sup> La Sala sigue la doctrina fijada en la Sentencia T-555 de 2023.

<sup>39</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-555 de 2023.

restringir el derecho a la libertad personal como manifestación del principio de legalidad”<sup>40</sup>.

61. Como ha sido reiterado por esta corporación, cuando una persona es privada de su libertad se configura una “relación de sujeción con el Estado”<sup>41</sup>, el cual limita los derechos fundamentales del imputado o condenado y se hace cargo de la ejecución de la providencia. Así, el Estado adquiere el deber de garantizar los derechos fundamentales de los internos que, no obstante, fueron limitados, en principio, de manera razonable. En otras palabras, a pesar de que una persona sea procesada o condenada, el Estado tiene la obligación de garantizar en una medida proporcional el goce de sus derechos fundamentales y, para ello, ofrecer condiciones materiales suficientes para proteger los derechos y para procurar la resocialización. El hecho, por ejemplo, de que alguien se encuentre privado de su libertad no quiere decir que haya perdido, si se quiere, automáticamente, otros derechos como lo son el derecho a la salud y la dignidad humana. De ahí, que, en la Sentencia SU-122 de 2022, la Sala Plena de la Corte haya enfatizado en que “todas las personas privadas de la libertad deberán ser tratadas en forma humana y digna, *independientemente del tipo de detención al cual estén sujetas* o del tipo de institución en la cual estén recluidas” (énfasis añadido).

62. Sin embargo, el Estado colombiano no ha logrado alcanzar las condiciones materiales mínimas para garantizar los derechos fundamentales de esta población que, por el contrario, históricamente ha soportado su vulneración de manera sistemática. Lo anterior, debido a las altas cifras de delincuencia y a las insuficiencias estructurales del Sistema Nacional Penitenciario y Carcelario. De ahí que esta corporación haya declarado, *desde 1998*, el estado de cosas inconstitucional en reiteradas oportunidades<sup>42</sup>, pues los niveles de hacinamiento tanto en los centros penitenciarios como en los carcelarios han generado una violación masiva y sistemática de los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad.

63. En la Sentencia SU-122 de 2022, la Sala Plena extendió el estado de cosas inconstitucional a los centros de detención transitoria, como inspecciones, estaciones y subestaciones de Policía y unidades de reacción inmediata, luego de advertir que los niveles de hacinamiento en establecimientos penitenciarios y carcelarios han ocasionado que procesados y condenados permanezcan indefinidamente en centros de detención transitoria. En este punto, enfatizó en que dichos lugares no fueron creados para la reclusión de personas y, menos, para hacerlo durante periodos de tiempo prolongados. En relación con el nivel de hacinamiento en los centros de detención transitoria, este tribunal advirtió que existe

“una problemática generalizada, pues la infraestructura de estos lugares es insuficiente para garantizar las condiciones necesarias para una estadía prolongada y, en consecuencia, existe precariedad e insuficiencia para garantizar la atención en salud, la alimentación y otros servicios públicos básicos. En muchos de los espacios que fueron visitados por la Procuraduría y la Defensoría del Pueblo las celdas no tienen una medida superior a los 8 metros cuadrados y en ciudades como Buenaventura y la

<sup>40</sup> *Ibidem*.

<sup>41</sup> *Ibidem*.

<sup>42</sup> Ver sentencias T-153 de 1998, T-388 de 2013, T-762 de 2015, T-555 de 2023.

Guajira se constató el uso de bodegas o remolques para albergar personas privadas de la libertad.

La Corte no puede dejar de señalar que las condiciones a las que se encuentran sometidos los internos en estos espacios a cargo de la Policía Nacional y de la Fiscalía General de la Nación son críticas y peores a las que se ven expuestos los reclusos dentro de los establecimientos penitenciarios y carcelarios, por lo que la vulneración de los derechos fundamentales de quienes se encuentran privados de la libertad en los llamados centros de detención transitoria es de extrema gravedad”<sup>43</sup>.

64. Por ello, la Corte ha reiterado que existe una violación sistemática y generalizada de los derechos fundamentales de la población carcelaria y penitenciaria ocasionada por el incumplimiento de las obligaciones a cargo del Estado que se presenta, del mismo modo, de manera sistemática. La realidad del Sistema Nacional Penitenciario y Carcelario no corresponde, entonces, a los componentes que debería garantizar el Estado para proteger la dignidad humana. Como fue reiterado por la Sala Quinta de Revisión, en la Sentencia T-555 de 2023: “la situación de hacinamiento que se presenta en estos espacios es consecuencia directa del incumplimiento de las obligaciones que se encuentran en cabeza de las entidades del nivel nacional, representadas por el INPEC y la USPEC, en el caso de los condenados, y los entes territoriales en materia de atención de los procesados”.

65. Lo anterior, debido a que las condiciones actuales del Sistema Nacional Penitenciario y Carcelario no se deben únicamente al incumplimiento o negligencia de una única entidad. Por el contrario, el funcionamiento correcto del sistema referido depende de diversas entidades, cuyas competencias deberían complementarse de manera armónica entre sí.

66. Concretamente, en la Sentencia SU-122 de 2022, se ordenó al Inpec, dentro de las medidas de cumplimiento inmediato, lo siguiente:

“que realice las actuaciones necesarias para adelantar el traslado de todas las personas condenadas hacia establecimientos penitenciarios, pues son los espacios destinados a la ejecución de la pena privativa de la libertad impuesta a través de una sentencia penal condenatoria, tal como lo establece el artículo 22 de la Ley 65 de 1993 que fue modificado por el artículo 13 de la Ley 1709 de 2014. La Corte advierte que las personas condenadas no pueden estar privadas de la libertad en los denominados centros de detención transitoria, por lo que el Inpec tiene el deber de garantizar los traslados”.

67. En conclusión, la Corte ha advertido el estado de cosas inconstitucional desde hace más de 25 años. Sin embargo, las medidas adoptadas por el Estado no han sido suficientes para superar una realidad que vulnera sistemática e históricamente los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad, debido a que las condiciones de la infraestructura del Sistema Nacional Penitenciario y Carcelario no resultan suficientes para garantizar la custodia de tantas personas, quienes, por lo tanto, deben enfrentar niveles de hacinamiento inmensos y, además, en lugares que no fueron concebidos para prestar dicho servicio,

<sup>43</sup> Corte Constitucional, Sentencia SU-122 de 2022.

“pues no cuentan con personal para la custodia, ni con la infraestructura necesaria para garantizar a la población privada de la libertad el acceso efectivo a los servicios de agua potable, alimentación, salud o los atinentes al aseo personal. Asimismo, estos lugares no cuentan con espacios para que procesados y condenados reciban visitas de sus familiares, íntimas o se reúnan con sus abogados; ni para estudiar y trabajar de tal manera que puedan obtener la correspondiente rebaja de pena; ni para recibir luz solar o realizar actividades físicas y de esparcimiento. Por último, en dichos espacios el tratamiento penitenciario y la resocialización de los penados -asunto trascendental dentro del sistema penal colombiano- no resulta posible”<sup>44</sup>.

**E. La vulneración de los derechos fundamentales de las personas que permanecen privadas de la libertad en los centros de detención transitoria por un periodo significativamente superior al constitucionalmente permitido**<sup>45</sup>

68. El artículo 28 de la Constitución establece que “la persona detenida preventivamente será puesta a disposición del juez competente dentro de las treinta y seis horas siguientes, para que este adopte la decisión correspondiente en el término que establezca la ley. En ningún caso podrá haber detención, prisión ni arresto por deudas, ni penas y medidas de seguridad imprescriptibles”.

69. A partir de lo anterior, en la Sentencia SU-122 de 2022, la Sala Plena de esta corporación concluyó que la vulneración de derechos fundamentales que soportan las personas detenidas en los centros de detención transitoria por periodos prologados es, incluso, peor que las que deben enfrentar las personas privadas de su libertad en centros penitenciarios o carcelarios. Lo anterior, debido a que aquellos lugares no fueron construidos para la reclusión de detenidos y no logran garantizar servicios mínimos de agua potable, alimentación, salud o los atinentes al aseo personal. Al respecto señaló que

“la categoría o denominación de ‘centros de detención transitoria’ es meramente jurisprudencial y fue originada como una respuesta jurídica a la grave situación que se presenta actualmente en las estaciones y subestaciones de policía y unidades de reacción inmediata de la Fiscalía y lugares similares, en dónde se mantienen a personas detenidas más allá de las 36 horas dispuestas por la Constitución. Sin embargo, aquel concepto no es legal y en realidad responde a una situación inconstitucional”<sup>46</sup>.

70. Adicionalmente, en esa ocasión, la Sala Plena encontró que en la realidad nacional de los centros de detención transitoria se encontraban acreditados los seis factores establecidos por la jurisprudencia constitucional para declarar la configuración de un estado de cosas inconstitucional. Al respecto señaló:

“En primer lugar, existe una vulneración masiva y generalizada de derechos constitucionales que afecta a un grupo significativo de personas, [habida cuenta de que a] 16 de abril de 2021, [...] 19.108 [...] personas se encontraban privadas de la libertad [...] en 1.324 salas existentes en el

<sup>44</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-555 de 2023.

<sup>45</sup> La Sala sigue la doctrina fijada en la Sentencia T-011 de 2023.

<sup>46</sup> Corte Constitucional, Sentencia SU-122 de 2022.

territorio nacional, cuya capacidad reportada por la Policía Nacional es de 6.731 personas. [...]

En segundo lugar, esta vulneración masiva y generalizada de derechos fundamentales es consecuencia de una omisión prolongada de las autoridades en el cumplimiento de las funciones de las que dependería la efectividad de los derechos fundamentales de las personas afectadas. [...]

En tercer lugar, la acción de tutela se ha incorporado como uno de los procedimientos a los que las personas en la situación que aquí se estudia deben acudir reiteradamente para exigir la protección de sus derechos. [...]. No solo la Corte conoce en esta ocasión de nueve procesos de tutela, sino que como se sintetizó antes, ya en el pasado ha revisado fallos de tutela de más de veinte años atrás. [...]

En cuarto lugar, no se han adoptado medidas legislativas, administrativas o presupuestales suficientes para conjurar la situación identificada. [...]. La Corte ha identificado no solo omisiones del Estado en la garantía de los derechos de las personas privadas de la libertad en centros de detención transitoria, sino que las medidas adoptadas han sido, en definitiva, insuficientes. [...]

En quinto lugar, la solución de esta problemática requiere que intervengan de manera conjunta y coordinada varias entidades estatales para adoptar medidas complejas, cuya ejecución se prolongará en el tiempo y requerirá esfuerzos presupuestales [...]: autoridades carcelarias, autoridades de Policía, la Fiscalía General de la Nación, entidades territoriales y el Gobierno nacional.

En sexto lugar, es claro para la Sala que, si todas las personas afectadas por la situación acudieran al tiempo a la acción de tutela para exigir la protección de sus derechos, la capacidad del sistema judicial para responder a tales solicitudes no sería suficiente ante la indudable congestión que se ocasionaría<sup>47</sup>.

71. En este contexto, la Corte profirió órdenes de naturaleza estructural con el objetivo de “superar la actual situación de violación sistemática y generalizada de los derechos fundamentales de la población privada de la libertad en los denominados centros de detención transitoria”<sup>48</sup> y “eliminar de manera definitiva el uso de los denominados centros de detención transitoria y ampliar los cupos en los establecimientos carcelarios a nivel territorial y nacional, con condiciones adecuadas que aseguren los derechos de las personas procesadas”<sup>49</sup>.

72. Además, la Corte se refirió concretamente a las entidades territoriales y ordenó que “dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la notificación de esta sentencia, garanticen que las personas privadas de la libertad en estos lugares cuenten con las condiciones mínimas de alimentación, acceso a baños, ventilación y luz solar suficientes”. Por lo tanto, son las entidades territoriales las responsables de garantizar las condiciones que permitan proteger los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad en centros de detención transitoria. Las entidades territoriales, entonces, deben actuar en

<sup>47</sup> Corte Constitucional, Sentencia SU-122 de 2022.

<sup>48</sup> *Ibidem*.

<sup>49</sup> *Ibidem*.



virtud del principio de colaboración armónica “y ejecutar adecuadamente sus funciones y competencias en relación con la política penitenciaria y carcelaria”<sup>50</sup>.

73. En suma, a pesar de que los centros de detención tienen una naturaleza transitoria y no fueron creados para garantizar los derechos fundamentales de las personas detenidas, se han convertido en lugares en los que tanto procesados como condenados se encuentran privados de la libertad de manera indefinida, lo cual ha generado, sistemáticamente, que las personas sean detenidas durante más de 36 horas e, incluso, durante meses, en lugares que son incompatibles evidentemente con el ejercicio de derechos como la salud, la alimentación, el trabajo o la vida familiar y, en todo sentido, con la dignidad humana, pese a los intentos realizados por esta corporación para que las entidades territoriales asuman su responsabilidad frente a las personas con medidas de aseguramiento reclusas en los centros de detención transitoria.

#### **F. Circunstancias que pueden estar configurando obstáculos o vulneración de derechos a las personas en situación de migración irregular detenidas en los centros de detención transitoria<sup>51</sup>**

74. Como fue señalado por la Sala Quinta de Revisión en la Sentencia T-011 de 2023, las personas en situación de migración irregular detenidas en los centros de detención transitoria deben soportar barreras adicionales a las descritas en esta oportunidad, pues al encontrarse indocumentadas enfrentan un nivel mayor de desprotección, especialmente, porque deben enfrentar obstáculos administrativos. Al respecto la Sala Quinta de revisión mencionó lo siguiente:

“Se trata de circunstancias que afectan a un grupo poblacional determinado y que corresponden más a obstáculos administrativos que, en principio, suponen una solución coordinada entre varias entidades. Sumado a ello, son aspectos que no fueron evidenciados por la Corte en las sentencias previas en las que ha abordado la problemática en los centros de detención transitoria, ni tampoco han sido advertidos en el seguimiento del estado de cosas inconstitucional de la población privada de la libertad”<sup>52</sup>.

75. Incluso, cuando las personas en situación de migración irregular son condenadas, existen dificultades administrativas que impiden que las personas extranjeras privadas de la libertad sean trasladadas a los centros penitenciarios y carcelarios. Pues, “el INPEC no recibe en los establecimientos de reclusión a los ciudadanos extranjeros indocumentados, hasta tanto no se cuente con el informe ‘NO HIT’<sup>53</sup>, tras consultar la identidad del sujeto en el sistema de la Registraduría Nacional del Estado Civil (en adelante, RNEC). Según el

<sup>50</sup> *Ibidem*.

<sup>51</sup> La Sala sigue la doctrina fijada en la Sentencia T-011 de 2023.

<sup>52</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-011 de 2023.

<sup>53</sup> De acuerdo con lo señalado por la Registraduría Nacional del Estado Civil en el trámite de la Sentencia T-011 de 2023, “el informe sobre ‘identificación no Hit’ es aquel que se emite una vez se han sometido unas huellas dactilares, a validación contra las bases de datos de la RNEC y se obtiene como resultado que no coinciden con ninguna de las registradas en las bases de datos de identificación de la Registraduría Nacional del Estado Civil; lo que permite concluir que las huellas sometidas no se encuentran asociadas en ninguna cédula de ciudadanía o tarjeta de identidad de las producidas por la RNEC”.

comandante de la estación, el referido documento se genera por orden de la fiscal titular del proceso”<sup>54</sup>.

76. Lo anterior debido a que, de acuerdo con el artículo 25 de la Resolución 6349 de 2016<sup>55</sup> expedida por el Inpec, “el ingreso de una persona privada de la libertad a un establecimiento de reclusión en calidad de sindicado, imputado, acusado, condenado o capturado con fines de extradición, será únicamente en cumplimiento de orden escrita de autoridad judicial competente y siempre que esté plenamente identificada”.

77. Por lo tanto, las personas en situación de migración irregular encuentran un obstáculo adicional para ser trasladadas a un establecimiento penitenciario o carcelario, debido a que el Inpec exige que se corrobore de manera precisa y plena el nombre del detenido. Adicionalmente, para evitar que el nombre del detenido “no esté asociado a un documento de identidad como nacional colombiano, a efectos de evitar situaciones de suplantación de identidad, doble nacionalidad, nombres falsos u homonimia”<sup>56</sup>.

78. Se debe tener presente que son los fiscales los responsables de identificar e individualizar a los imputados. En virtud del artículo 128 de la Ley 906 de 2004, es la Fiscalía General de la Nación quien debe “verificar la correcta identificación o individualización del imputado, a fin de prevenir errores judiciales”.

79. Con fundamento en lo anterior, en la Sentencia T-011 de 2023, la Sala Quinta de Revisión reconoció que la preocupación frente a los problemas que pueden asociarse al desconocimiento de la identidad de una persona privada de la libertad es válida. Sin embargo, puso en duda que “la manera idónea y correcta para afrontar esa eventual problemática sea la creación de un requisito formal, como la exigencia del informe ‘NO HIT’, el cual carece de fundamento normativo y genera un obstáculo para lograr el traslado eficiente y oportuno de los detenidos extranjeros indocumentados a los ERON, llevando a que permanezcan en lugares que no están acondicionados para garantizar sus derechos”<sup>57</sup>.

80. La falta de documentación de las personas en situación de migración irregular, entonces, no debe convertirse en una causa para que permanezcan detenidos en centros de detención transitoria y la vulneración de sus derechos fundamentales se prolongue de manera indefinida. Por lo tanto, resulta imprescindible que la Fiscalía General de la Nación verifique la identificación de los procesados y condenados que no presenten ningún documento para acreditarla plenamente, “bien sea con cédula de ciudadanía, cédula de extranjería o pasaporte”<sup>58</sup>.

81. Adicionalmente, para esta Sala los problemas relacionados con la falta de identificación de la persona imputada tienen grandes implicaciones no solo sobre las potenciales suplantaciones de identidad, sino también sobre la

---

<sup>54</sup> *Ibidem*.

<sup>55</sup> “Por la cual se expide el Reglamento General de los Establecimientos de Reclusión del Orden Nacional-ERON a cargo del INPEC”.

<sup>56</sup> *Ibidem*.

<sup>57</sup> *Ibidem*.

<sup>58</sup> *Ibidem*.

garantía de los derechos de la persona privada de la libertad. Lo anterior, en tanto la indocumentación de las personas vulnera su derecho fundamental a la personalidad jurídica establecido en el artículo 14 de la Constitución, de acuerdo con el cual “toda persona tiene derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica”.

82. En este punto, se debe recordar lo señalado en la Sentencia T-485 de 1992, en la que la Sala Quinta de Revisión analizó el origen del derecho a la personalidad jurídica y señaló que responde a un contexto histórico tras la Segunda Guerra Mundial y presupone toda una normativa jurídica como respuesta a la urgencia de comprender la dignidad intrínseca en todo ser humano, “según la cual todo hombre por el hecho de serlo tiene derecho a ser reconocido como sujeto de derechos, con dos contenidos adicionales: titularidad de derechos asistenciales y repudio de ideologías devaluadoras de la personalidad, que lo reduzcan a la simple condición de cosa”.

83. Lo anterior adquiere especial relevancia sobre la población privada de la libertad. Pues, se trata de una población vulnerable sujeta a una relación de especial sujeción con el Estado, el cual no ha logrado garantizar sus derechos fundamentales durante décadas. Por lo tanto, representa un perjuicio totalmente injustificable que las personas privadas de la libertad no sean ni siquiera plenamente identificadas. Sin embargo, dicha situación no se resuelve impidiendo que sean trasladadas a centros penitenciarios o carcelarios y permanezcan, en cambio, en centros de detención transitoria de manera indefinida. Por el contrario, esto permitiría agravar, incluso, una vulneración grave, sistemática y generalizada de derechos fundamentales.

## **G. Análisis del caso concreto**

84. En esta oportunidad, le corresponde a la Sala Sexta de Revisión estudiar la solicitud de tutela presentada por los señores Brayán Alexander López Arango y Glexon Rafael Rojas Espinoza en contra del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario. Lo anterior, con el objeto de verificar la presunta vulneración de su derecho fundamental a la dignidad humana, dado que se encuentran privados de la libertad en la Estación de Policía de Bello desde el 4 de agosto de 2023.

85. El Inpec argumentó que la responsabilidad de la presunta vulneración de los derechos fundamentales en cuestión no debe ser atribuida a esa entidad. Pues, la problemática nacional de hacinamiento en las estaciones de policía no se relaciona con sus funciones legales. Además, señaló que en virtud del artículo 17 de la Ley 65 de 1993<sup>59</sup>, son los departamentos, municipios, áreas

<sup>59</sup> Artículo 17 de la Ley 65 de 1993: “Corresponde a los departamentos, municipios, áreas metropolitanas y al Distrito Capital de Santafé de Bogotá, la creación, fusión o supresión, dirección, organización, administración, sostenimiento y vigilancia de las cárceles para las personas detenidas preventivamente y condenadas por contravenciones que impliquen privación de la libertad, por orden de autoridad policiva.

Mientras se expide la ley que atribuya a las autoridades judiciales el conocimiento de los hechos punibles sancionables actualmente con pena de arresto por las autoridades de policía, éstas continuarán conociendo de los mismos. Los castigados por contravenciones serán alojados en pabellones especiales.

El Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario ejercerá la inspección y vigilancia de las cárceles de las entidades territoriales.

En los presupuestos municipales y departamentales, se incluirán las partidas necesarias para los gastos de sus cárceles, como pagos de empleados, raciones de presos, vigilancia de los mismos, gastos de remisiones y viáticos, materiales y suministros, compra de equipos y demás servicios.

Los gobernadores y alcaldes respectivamente se abstendrán de aprobar o sancionar según el caso, los presupuestos departamentales y municipales que no llenen los requisitos señalados en este artículo.

metropolitanas y el Distrito Capital de Bogotá, las entidades territoriales a cargo de la creación de cárceles y penitenciarías para las personas detenidas preventivamente y para las condenadas, respectivamente.

86. En este punto, es importante reiterar que la jurisprudencia de esta corporación ha sido enfática en señalar que los centros de detención transitoria no fueron concebidos para retener a personas de manera indefinida y, por lo tanto, no fueron construidos para garantizar ni siquiera la prestación de servicios básicos como el agua potable, la alimentación, la salud o los atinentes al aseo personal. En consecuencia, la privación de la libertad prologada en dichos lugares supone una transgresión directa a los derechos fundamentales de las personas.

87. Como se mencionó anteriormente, las condiciones que deben enfrentar las personas detenidas en aquellos lugares son incompatibles con el ejercicio de derechos como la salud, la alimentación, el trabajo o la vida familiar y, en todo sentido, con la dignidad humana (*supra*, 67). Con fundamento en lo anterior, la Corte ha declarado el estado de cosas inconstitucional en reiteradas ocasiones y proferido órdenes estructurales que, sin embargo, no han sido logradas satisfactoriamente. Concretamente, en la Sentencia SU-122 de 2022, la Sala Plena extendió el estado de cosas inconstitucional a los centros de detención transitoria, luego de advertir que la vulneración de derechos fundamentales de las personas detenidas es, incluso, peor que en los centros penitenciarios y carcelarios.

88. En cuanto a la entidad accionada, para la Sala es claro que corresponde al Inpec la ejecución de la pena privativa de la libertad impuesta en una sentencia de condena penal, de acuerdo con el artículo 14 de la Ley 65 de 1993, modificado por el artículo 3 del Decreto 2636 de 2004, el cual establece que “corresponde al Gobierno Nacional por conducto del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, la ejecución de la pena privativa de la libertad impuesta a través de una sentencia penal condenatoria, el control de las medidas de aseguramiento, del mecanismo de seguridad electrónica y de la ejecución del trabajo social no remunerado”.

89. Lo anterior, debido a que durante el trámite de la revisión de la presente solicitud de tutela, los accionantes fueron condenados por el delito de extorsión, por medio de la Sentencia del 6 de marzo de 2024 proferida por el Juzgado 23 Penal Municipal con funciones de conocimiento de Medellín. Esta información fue corroborada en el mecanismo de consulta de casos registrados en la base de datos del Sistema Penal Oral Acusatorio (SPOA)<sup>60</sup>. En la base de datos se indica que el estado del caso es inactivo, debido a “sentencia condenatoria por aceptación total de cargos (ejecutoriada)”.

90. Teniendo en cuenta que la sentencia condenatoria fue proferida el 6 de marzo de 2024 y se encuentra debidamente ejecutoriada, la Sala advierte que, efectivamente, le correspondía al Inpec trasladar a los accionantes a un establecimiento penitenciario. Más aún, cuando los centros de detención transitoria no deben ser utilizados para privar de la libertad a las personas de

La Nación y las entidades territoriales podrán celebrar convenios de integración de servicios, para el mejoramiento de la infraestructura y el sostenimiento de los centros de reclusión de sistema penitenciario y carcelario”.

<sup>60</sup> La información fue corroborada en la página web de la Fiscalía General de la Nación el 18 de abril del 2024. Véase <https://www.fiscalia.gov.co/colombia/servicios-de-informacion-al-ciudadano/consultas/#1536851620255-61ce92ac-374f>

manera indefinida, y cualquier periodo de tiempo superior a 36 horas contraviene directamente el artículo 28 de la Constitución y supone una grave vulneración a los derechos fundamentales.

91. En este sentido, la Sentencia SU-122 de 2022 explicó lo siguiente: “el artículo 28A de la Ley 65 de 1993 establece que la detención en Unidad de Reacción Inmediata o en unidades similares no puede superar las 36 horas y, en atención a su propósito, deben garantizarse condiciones mínimas como la separación entre hombres, mujeres, así como la relativa a los menores de edad, acceso a baño, ventilación y luz solar suficientes. Ahora bien, corresponde a esta Corporación aclarar que la privación de la libertad de personas con medida de aseguramiento y condenadas requiere como presupuesto que se aseguren diversas condiciones indispensables para garantizar la integridad de los reclusos, así como el cumplimiento de los fines de la pena”<sup>61</sup>.

92. Por lo tanto, la Sala concluye que la omisión del Inpec de trasladar a los señores Brayan Alexander López Arango y Glexon Rafael Rojas Espinoza a un centro penitenciario prolongó, de manera injustificada, la vulneración de sus derechos fundamentales que se configuró desde el momento en el que cumplieron más de 36 horas privados de la libertad en la Estación de Policía de Bello, lugar que no cuenta con las condiciones mínimas para garantizar los derechos fundamentales de los accionantes.

93. Adicionalmente, cabe precisar que, en virtud del inciso tercero del artículo 22 de la Ley 65 de 1993: “[l]as autoridades judiciales competentes podrán solicitar al Director del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec) que los *detenidos* o *condenados* sean internados o trasladados a un determinado centro de reclusión, en atención a sus condiciones de seguridad” (énfasis añadido). Por lo tanto, el Inpec tenía la responsabilidad de trasladar a los entonces imputados desde el momento en el que el juez séptimo penal municipal con función de control de garantías de Medellín profirió el Auto del 4 de agosto de 2023, de acuerdo con el cual la medida de aseguramiento privativa de la libertad debía ser cumplida en “centro carcelario para ambos imputados”<sup>62</sup>. Lo anterior no supone, sin embargo, que para activar la competencia del Inpec sea necesaria una orden de traslado por parte del juez de control de garantías. Pues, de acuerdo con la Sentencia SU-122 de 2022, “bajo ningún pretexto, una persona puede permanecer en uno de los denominados centros de detención transitoria por un lapso superior a las 36 horas sin que se le hubiere definido [su] situación jurídica. Una vez esto ha ocurrido, su traslado debe ser inmediato y perentorio a una cárcel o establecimiento penitenciario”.

94. Ahora, en relación con lo reiterado en esta providencia sobre las competencias de las entidades territoriales (*supra*, 72), la Sala considera que el incumplimiento de las órdenes estructurales impuestas en la Sentencia SU-122 de 2022 continúa siendo una de las causas de la vulneración sistemática de los derechos fundamentales de toda la población privada de la libertad, incluyendo a los señores Brayan Alexander López Arango y Glexon Rafael Rojas Espinoza, accionantes en esta oportunidad. Las entidades territoriales concernidas en el caso concreto, es decir, el departamento de Antioquia y el

<sup>61</sup> Corte Constitucional, Sentencia SU-122 de 2022.

<sup>62</sup> Expediente digital. Archivo “Escrito de tutela”, página 10.

municipio de Bello, siguiendo lo establecido por esta corporación, deben trabajar armónicamente por garantizar las condiciones mínimas en los centros de detención inmediata que hagan parte de su jurisdicción. Esto, en virtud de lo desarrollado por la Sala Plena en esa oportunidad:

“las provisiones presupuestales para atender el sector carcelario, como lo indica el artículo 17 del Código Penitenciario y Carcelario le corresponden tanto a los departamentos como a los municipios y distritos, de manera que deben aunarse esfuerzos para encontrar diversas fuentes de financiamiento y coordinar las competencias para dar cumplimiento a las obligaciones. Por ejemplo, el artículo 76.6 de la Ley 715 de 2001 - Sistema General de Participaciones-, establece con claridad la competencia de los municipios de ‘promover, financiar o cofinanciar proyectos de interés municipal’ como lo son los centros de reclusión. Es sumamente relevante que la articulación tenga como punto de partida los lineamientos del Ministerio de Justicia y del Derecho y del Inpec dentro de la política nacional y local de seguridad y convivencia ciudadana, la cual contempla el deber de atender el sector carcelario y penitenciario”.

95. Sin embargo, en este punto, la Sala reitera lo concluido en la Sentencia T-555 de 2023 en el sentido de que “se abstendrá de proferir órdenes estructurales adicionales a las impartidas en la Sentencia SU-122 de 2022, por cuanto las circunstancias que se estudian en los presentes casos se subsumen en aquellas que fueron abordadas por la Sala Plena en la citada sentencia de unificación y, como tal, las órdenes allí impartidas inciden de forma directa en la solución o remedio frente a la situación ventilada en el caso *sub examine*”.

96. En consecuencia, la Sala revocará la Sentencia del 15 de septiembre de 2023 del Juzgado Veintidós Administrativo Oral de Medellín, que declaró improcedente la solicitud de tutela. En su lugar, amparará el derecho fundamental a la dignidad humana de los señores Brayan Alexander López Arango y Glexon Rafael Rojas Espinoza y ordenará al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario el traslado correspondiente a un centro penitenciario.

97. Adicionalmente, la Sala instará al Inpec para que traslade al señor Glexon Rafael Rojas Espinoza con la misma diligencia que a un condenado nacional, sin importar que sea extranjero. Aclarando que, en el caso concreto, el señor Rojas acreditó su identificación por medio del documento de identidad expedido por la República Bolivariana de Venezuela. Así mismo, dispondrá prevenir al Inpec para que en el futuro se abstenga de incurrir en las acciones u omisiones que lleguen a provocar hechos como los descritos en esta ocasión.

98. Por último, instará a las entidades territoriales, es decir, al departamento de Antioquia y al municipio de Bello, a que den cumplimiento a las órdenes establecidas a su cargo en la Sentencia SU-122 de 2022 y trabajen, de acuerdo con sus competencias, de manera armónica para lograr superar las situaciones de hacinamiento presentes en los centros de detención transitoria y alcanzar condiciones mínimas para garantizar los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad en sus territorios.

## **H. Síntesis de la decisión**

99. Al revisar el fallo de tutela de la referencia, la Sala reiteró la jurisprudencia de esta corporación en relación con el estado de cosas inconstitucional que ha sido advertido desde 1998 y que, sin embargo, no ha sido superado, pues las medidas adoptadas por el Estado continúan siendo insuficientes para superar una realidad que vulnera sistemáticamente los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad. En ese mismo sentido, reiteró que la vulneración de derechos fundamentales que soportan las personas detenidas en los centros de detención transitoria es, incluso, peor que las que deben enfrentar las personas privadas de su libertad en centros penitenciarios o carcelarios.

100. Adicionalmente, enfatizó en la importancia de entender que los centros de detención tienen una naturaleza *transitoria*, en los cuales los procesados y los condenados no deben permanecer privados de la libertad de manera indefinida.

101. En virtud del artículo 28 de la Constitución, la jurisprudencia constitucional ha señalado que las personas no deben ser detenidas en los centros de detención transitoria durante más de 36 horas. Sin embargo, debido al estado actual de cosas inconstitucional, las personas duran meses privadas de la libertad, en lugares que son incompatibles con el ejercicio de derechos como el trabajo, la salud, la alimentación, la vida familiar y con la dignidad humana, como lo advirtió la Sala en la situación particular de los accionantes en el caso concreto.

102. Finalmente, la Sala se refirió a las barreras adicionales que pueden llegar a enfrentar las personas en situación de migración irregular detenidas en los centros de detención transitoria, quienes, al no haber sido plenamente identificadas no son trasladadas por el Inpec a centros penitenciarios o carcelarios y deben permanecer en estaciones de policía. Además, se refirió a cómo esa situación puede representar una afectación al derecho fundamental a la personalidad jurídica de una población vulnerable y , también, mayores riesgos que resultan claramente desproporcionados e injustificados al encontrarse en una relación de especial sujeción con el Estado, el cual no ha logrado garantizar sus derechos fundamentales históricamente.

103. Concluyó, entonces, que, le correspondía al Inpec trasladar a los accionantes a un centro carcelario desde el momento en el que el juez séptimo penal municipal con función de control de garantías de Medellín profirió el Auto del 4 de agosto de 2023, de acuerdo con el cual la medida de aseguramiento privativa de la libertad debía ser cumplida en un “centro carcelario para ambos imputados”. Por lo tanto, la omisión generó una prolongación injustificada de la vulneración de los derechos fundamentales ocasionada, originalmente, por el estado de cosas inconstitucional y el incumplimiento de los deberes a cargo de las entidades territoriales. Adicionalmente, precisó que aún en los casos en los que no exista una orden de traslado por parte del juez de control de garantías, ninguna persona debe permanecer en un centro de detención transitoria por más de 36 horas, de acuerdo con la jurisprudencia constitucional.

104. Con fundamento en lo anterior, la Sala decidió tutelar el derecho fundamental a la dignidad humana de los señores Brayán Alexander López Arango y Glexon Rafael Rojas Espinoza. Para ello, ordenó al Inpec a que coordine, junto con la Estación de Policía de Bello, el traslado de los condenados a un establecimiento penitenciario según corresponda.

#### IV. DECISIÓN

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

#### RESUELVE

**PRIMERO. REVOCAR** la Sentencia del 15 de septiembre de 2023 del Juzgado Veintidós Administrativo Oral de Medellín, que declaró improcedente la solicitud de tutela. En su lugar, **AMPARAR** el derecho fundamental a la dignidad humana de los señores Brayán Alexander López Arango y Glexon Rafael Rojas Espinoza.

**SEGUNDO. ORDENAR** al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario y a la Estación de Policía de Bello, Antioquia, que, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta sentencia, coordinen el traslado de los señores Brayán Alexander López Arango y Glexon Rafael Rojas Espinoza a un establecimiento penitenciario según corresponda, siempre que este no se haya efectuado.

**TERCERO. INSTAR** al Inpec para que, en lo sucesivo, se abstenga de incurrir en las acciones u omisiones que dieron lugar a esta solicitud de tutela, y para que traslade al señor Glexon Rafael Rojas Espinoza con la misma diligencia que a un condenado nacional, sin importar que sea extranjero.

**CUARTO. INSTAR** al departamento de Antioquia y al municipio de Bello a trabajar armónicamente para dar cumplimiento a las órdenes estructurales enunciadas en la Sentencia SU-122 de 2022 en lo relacionado con los centros de detención transitoria de sus jurisdicciones, con el objetivo de reducir su hacinamiento y mejorar sus condiciones particulares.

**QUINTO. REMITIR** copia de esta decisión y del proceso T-9.782.945 a la Sala Especial de Seguimiento a las sentencias T-388 de 2013, T-762 de 2015 y SU-122 de 2022, para que, en el marco de sus competencias, valore la información recaudada y tome las medidas que considere pertinentes.

**SEXTO. LIBRAR** por Secretaría General la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto Ley 2591 de 1991, así como **DISPONER** las notificaciones a las partes e intervinientes en el proceso de tutela, previstas en el mencionado artículo, por medio del Juzgado Veintidós Administrativo Oral de Medellín, que fungió como juez de primera instancia.

Comuníquese, notifíquese y cúmplase.



ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO  
Magistrado

PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA  
Magistrada

CRISTINA PARDO SCHLESINGER  
Magistrada

ANDREA LILIANA ROMERO LOPEZ  
Secretaria General