El siguiente es el documento presentado por el Magistrado Ponente que sirvió de base para proferir la providencia dentro del presente proceso. El contenido total y fiel de la decisión debe ser verificado en la respectiva Secretaría.

**TEMAS: DERECHOS DETENIDOS / LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR ACTIVA / PERSONERO MUNICIPAL / REQUISITOS / AUTORIZACIÓN O SOLICITUD DEL ACCIONANTE / DEMOSTRAR SU ESTADO DE INDEFENSIÓN.**

Sería del caso resolver si procede la acción de tutela para ordenar el traslado de los detenidos en la Estación de Policía de La Virginia a la cárcel de varones de esta ciudad o a alguna otra, de no ser porque en este caso se identifica una causal general de improsperidad del amparo…

En los términos del artículo 10 del Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela será ejercida por quien haya recibido afrenta o amenaza a sus derechos fundamentales; esa persona podrá actuar a nombre propio o por intermedio de representante, apoderado judicial o agente oficioso, este último caso se presenta cuando no esté en condiciones de asumir su directa defensa. (…)

En relación con lo cual la Corte Constitucional ha expresado:

“(…) La Corte ha señalado que los elementos de la agencia en materia de tutela son dos: (i) que el agente oficioso manifieste explícitamente que actúa como tal; y (ii) que el titular de los derechos invocados no se encuentre en condiciones para instaurar la acción de tutela a nombre propio…”

“Sobre la posibilidad de que funcionarios adscritos a organismos de control actúen en nombre o agencien derechos fundamentales de personas en condición de detenidas en estaciones de policía, esta Sala se ha pronunciado en los siguientes términos:

““De acuerdo con esas premisas, para esta Superioridad es indiscutible que al Defensor Público que promueve los amparos carece de legitimación para representar a los actores, pues, dejó de aportar el pedimento respectivo o, en su defecto, demostrar el estado de indefensión que dio mérito a su intervención oficiosa…”

En aplicación del anterior precedente se puede concluir que en este caso la Personera Municipal de La Virginia carece de facultades para actuar en nombre o como agente oficiosa de los señores JDC y otros.

En efecto, al sumario no se aportó documento alguno por medio de la cual los mencionados señores autoricen de forma expresa a la promotora de la acción para actuar a su nombre, requisito que como se explicó en la jurisprudencia, resulta de vital importancia para la satisfacer el presupuesto de la legitimación en la causa.

De igual manera, aunque en el escrito de tutela señaló la Personera Municipal de La Virginia que actúa como agente oficiosa, lo cierto es que dejó de invocar las razones por las cuales aquellos se encuentran impedidos para formular la acción constitucional de manera directa…

**TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL**

## SALA DE DECISIÓN CIVIL FAMILIA

Magistrada Ponente: Adriana Patricia Díaz Ramírez

Pereira, nueve (9) abril de dos mil veintiuno (2021)

Acta No. 147 del 9 de abril de 2021

Fallo ST2-0090-2021

Expediente No. 66400-31-89-001-2021-00170-01

Procede la Sala a decidir las impugnaciones interpuestas por la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios -USPEC- y las Direcciones Nacional y Regional Viejo Caldas del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario -INPEC- contra la sentencia proferida por el Juzgado Promiscuo del Circuito de La Virginia, el 22 de febrero de este año, en la acción de tutela instaurada por la Personera Municipal de La Virginia en nombre de JDC y otros en contra del INPEC, trámite al que fueron vinculados la Regional Viejo Caldas de ese Instituto, la Policía Metropolitana de Pereira, la Gobernación de Risaralda, la Alcaldía de La Virginia, el Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Pereira, la Procuraduría General de la Nación y la UDPEC.

**ANTECEDENTES**

1. Narró la promotora de la acción constitucional los hechos que admiten el siguiente compendio:

1.1 La Estación de Policía del municipio de La Virginia, adscrita a la Policía Metropolitana de Pereira, cuenta con una sala de retención con una dimensión de treinta metros cuadrados.

1.2 En ese espacio permanecen detenidos, en calidad de sindicados y condenados, JDC y otros.

1.3 Esta circunstancia genera un hacinamiento del 300%, ya que un espacio destinado para seis personas, concentra en la actualidad dieciocho.

1.4 Algunos de los accionantes se encuentran detenidos en ese lugar desde hace más de veintidós meses.

1.5 Esa situación afecta de manera psicológica a los detenidos, al punto de que en ocasiones se han tornado agresivos y han realizado actos de violencia y vandalismo.

1.6 El 24 de agosto y 13 de octubre de 2020 se formuló petición ante la Directora Regional del Viejo Caldas del INPEC. En respuesta del 15 de octubre siguiente, dicha funcionaria expuso “la competencia de los entes territoriales en cuanto a las personas privadas de la libertad que estén detenidas preventivamente y/o en calidad de sindicados.”

2. Pretende se proteja el derecho a la vida digna y en consecuencia se ordene al INPEC trasladar a los accionantes a establecimientos carcelarios[[1]](#footnote-1).

**ACTUACIÓN PROCESAL**

1. Por auto del 10 de febrero pasado se admitió la acción de tutela y se ordenó vincular a la Policía Metropolitana de Pereira, a la Gobernación de Risaralda, a la Alcaldía de La Virginia, al Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Pereira, al INPEC Regional Viejo Caldas, a la Procuraduría General de la Nación y a la UDPEC.

2. En el curso de la primera instancia se produjeron los pronunciamientos que a continuación se resumen:

2.1 El Coordinador del Grupo de Tutelas del INPEC y la Directora del INPEC regional Viejo Caldas refirieron que la competencia frente a la atención de las personas detenidas en estaciones de la policía, radica en las entidades territoriales de conformidad con la Ley 65 de 1993, es decir que, tal como ocurre con la implementación de medidas para evitar el hacinamiento carcelario, la garantía de la protección integral de los reclusos no solo recae en el INPEC, sino que existe un concurso de otras entidades[[2]](#footnote-2).

2.2 El Procurador Regional de Risaralda se manifestó para coadyuvar la solicitud constitucional[[3]](#footnote-3).

2.3 El Coordinador del Grupo de Acciones Constitucionales, Conceptos y Control de Legalidad de la USPEC alegó que esa entidad carece de legitimación en la causa por pasiva como quiera que al INPEC le corresponde por ley atender y realizar los traslados de internos. Así mismo para la prestación de los servicios médicos requeridos por las personas detenidas en Estaciones de Policía, las entidades territoriales tienen funciones precisas, sin que se pueda obligar a la USPEC a suplir tales obligaciones ya que la competencia de esa Unidad se genera a partir del momento en que el interno sea reseñado en las en los centros carcelarios adscritos al INPEC[[4]](#footnote-4).

2.4 El Comandante de la Policía Metropolitana de Pereira informó que la Policía no tiene entre sus funciones la de ejecutar las sentencias penales o materializar las medidas de aseguramiento, empero por el fenómeno de hacinamiento en las cárceles y la negativa del INPEC en recibir detenidos, se ha visto obligada a albergar personas privadas de su libertad en las instalaciones policiales, hasta que se pueda producir su traslado. No obstante, estos lugares carecen de lo necesario para brindar una detención permanente, motivo por el cual se ha requerido en reiteradas oportunidades a las autoridades competentes para resolver dicha situación[[5]](#footnote-5).

2.5 El Alcalde de La Virginia, por medio de apoderado, señaló que ese ente territorial ha garantizado los derechos de las personas privadas de su libertad en ese municipio y ha adelantado campañas de prevención y manejo de la pandemia de Covid 19 frente a esa población[[6]](#footnote-6).

2.6 La Gobernación de Risaralda, por intermedio de apoderado, indicó que el mantenimiento, vigilancia y atención de las personas privadas de la libertad son obligaciones propias del INPEC, entidad que además es la encargada de recibir a quienes se encuentren detenidos preventivamente en estaciones de policía y de resolver los problemas de hacinamiento penitenciario[[7]](#footnote-7).

2.7 El Director del Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Pereira, argumentó que la atribución para resolver sobre los traslados de personas privadas de la libertad recae exclusivamente en el Director General del INPEC. De otro lado, la custodia de los detenidos bajo medida de aseguramiento es responsabilidad de las entidades territoriales[[8]](#footnote-8).

3. La instancia se definió por medio de sentencia del 22 de febrero del año en curso, en la cual se concedió el amparo a la vida digna de los accionantes y se ordenó a las Direcciones Nacional y Regional Viejo Caldas del INPEC adelantar las gestiones administrativas necesarias para el traslado de los demandantes al establecimiento penitenciario de la ciudad de Pereira “o al de otra ciudad en donde se les garanticen sus derechos fundamentales”. De otro lado advirtió a la Alcaldía de La Virginia y a la USPEC que deben garantizarles a las personas que se encuentran privadas de la libertad en la Estación de Policía de ese municipio, el acceso a los servicios sanitarios. Además, desvinculó de la actuación a las demás entidades vinculadas.

Para arribar a esas decisiones, estimó, luego de citar jurisprudencia que consideró aplicable al caso, que de conformidad con las pruebas allegadas, los dieciocho detenidos en la Estación de Policía de La Virginia se encuentran en situación de hacinamiento, sin solución de traslado a centro carcelario por parte del INPEC, autoridad encargada de la custodia y ubicación de esos detenidos, lo que pone en entredicho la satisfacción de sus derechos fundamentales[[9]](#footnote-9).

4. Contra esa providencia las Direcciones Nacional y Regional Viejo Caldas del INPEC y la USPEC formularon impugnación.

4.1 Las dos primera autoridades argumentaron básicamente que el despacho de primera instancia omitió diferenciar la calidad de los detenidos, específicamente si son sindicados, imputados o condenados, circunstancia a partir de la cual se puede establecer la competencia para su custodia, ya que en los dos primeros eventos dicha responsabilidad recae en el municipio de La Virginia y el departamento de Risaralda, de acuerdo con el ordenamiento jurídico. También se desconoce las normas proferidas en el marco de la emergencia sanitaria ocasionada por el Coronavirus, una de las cuales restringe el traslado de personas remitidas de estaciones de policía[[10]](#footnote-10).

4.2 La Jefe Oficina Asesora Jurídica de la la USPEC reiteró que esa entidad carece de competencia para solucionar la cuestión pues esta radica en las entidades territoriales[[11]](#footnote-11).

**CONSIDERACIONES**

1. La acción de tutela, de que trata el artículo 86 de la Constitución Nacional, concede a las personas la posibilidad de reclamar la protección de sus derechos fundamentales, por intermedio de un procedimiento breve y sumario, cuando esas garantías resulten amenazados o vulnerados por la acción u omisión de entidades públicas o privadas, esto último en casos específicos.

2. Sería del caso resolver si procede la acción de tutela para ordenar el traslado de los detenidos en la Estación de Policía de La Virginia a la cárcel de varones de esta ciudad o a alguna otra, de no ser porque en este caso se identifica una causal general de improsperidad del amparo, que se pasa a describir.

3. En los términos del artículo 10 del Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela será ejercida por quien haya recibido afrenta o amenaza a sus derechos fundamentales; esa persona podrá actuar a nombre propio o por intermedio de representante, apoderado judicial o agente oficioso, este último caso se presenta cuando no esté en condiciones de asumir su directa defensa.

En relación con lo cual la Corte Constitucional ha expresado[[12]](#footnote-12):

*“**6. Conforme al artículo 86 de la Constitución, toda persona, puede presentar acción de tutela para la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando éstos resulten vulnerados o amenazados. Respecto de la legitimidad por activa para el ejercicio de la acción de tutela, de conformidad con el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991, esta puede ser ejercida (i) a nombre propio; (ii) a través de un representante legal; (iii) por medio de apoderado judicial, o (iv) mediante un agente oficioso.*

*La Corte ha señalado que los elementos de la agencia en materia de tutela son dos: (i) que el agente oficioso manifieste explícitamente que actúa como tal; y (ii) que el titular de los derechos invocados no se encuentre en condiciones para instaurar la acción de tutela a nombre propio**…”*

Sobre la posibilidad de que funcionarios adscritos a organismos de control actúen en nombre o agencien derechos fundamentales de personas en condición de detenidas en estaciones de policía, esta Sala se ha pronunciado en los siguientes términos:

*“De acuerdo con esas premisas, para esta Superioridad es indiscutible que al Defensor Público que promueve los amparos carece de legitimación para representar a los actores, pues, dejó de aportar el pedimento respectivo o, en su defecto, demostrar el estado de indefensión que dio mérito a su intervención oficiosa…*

*Ahora, puede el defensor representarlos en caso de indefensión, pero tampoco acreditó que estuvieran en esa circunstancia. Para la agencia oficiosa deben concurrir dos presupuestos, a saber[[13]](#footnote-13): (…) i) La manifestación del agente oficioso en el sentido de actuar como tal. ii) La circunstancia real, que se desprenda del escrito de tutela ya por figurar expresamente o porque del contenido se pueda inferir, consistente en que el titular del derecho fundamental no está en condiciones físicas o mentales para promover su propia defensa (…)” (Línea de la Corporación). Esta doctrina constitucional ha sido reiterada por la CC[[14]](#footnote-14) y la comparte la CSJ[[15]](#footnote-15).*

*Además, hay que decir que[[16]](#footnote-16): “Esta figura se encuentra limitada por la prueba del estado de vulnerabilidad del agenciado. Esto garantiza la autonomía de la voluntad de la persona que tiene la capacidad legal para ejercicio sus derechos fundamentales por sí misma”. No obstante, excepcionalmente se puede moderar el rigor en la verificación de estos requisitos, como es el caso de las personas privadas de la libertad, dado que en algunos eventos no están en capacidad de promover el amparo de manera directa, a saber: (i) Situación de aislamiento[[17]](#footnote-17); (ii) Trastornos depresivos, ansiedad y de personalidad debidamente diagnosticados[[18]](#footnote-18); (iii) Discapacidad cognitiva[[19]](#footnote-19); y, (iv) Amenazas contra la vida[[20]](#footnote-20); entre otras, que el juez constitucional advierta.*

*En ese orden de ideas, es inviable considerar al Defensor Público como agente oficioso de los accionantes en vista de que ninguno de los accionantes se encuentra en alguna de las circunstancias referidas, ni existe prueba de alguna otra situación semejante que flexibilice la comprobación de los presupuestos de esta institución. La sola condición de privados de la libertad no los cataloga como indefensos, menos incapaces para ejercer la defensa de sus derechos individuales. Sin perjuicio de ser reiterativa es preciso traer a colación jurisprudencia reciente (2019) de la CC[[21]](#footnote-21) atinente a la representación del Ministerio Público:*

*… No ocurre lo mismo con la legitimación de dicho personero respecto de los intereses de los demás miembros de la comunidad de la vereda San José de Campo Lajas. Si bien, en términos generales, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 10 y 49 del Decreto 2591 de 1991 aquellos pueden presentar acciones de tutela en favor de terceros, la jurisprudencia constitucional ha exigido la acreditación de las siguientes condiciones: i) que exista autorización expresa de la persona a la que representan, excepto cuando se trata de menores de edad,  incapaces o cuando las personas se encuentren en estado de indefensión ii) que se individualicen o determinen las personas perjudicadas y iii) que se argumente la forma en que se comprometen los derechos fundamentales de aquellos[[22]](#footnote-22). En este caso no existió autorización expresa y, aunque se aceptara que se trata de personas en estado de indefensión, lo cierto es que no se individualizaron… (Línea a propósito).*

*De acuerdo con las premisas jurídicas anotadas se revocará la sentencia confutada, por la manifiesta carencia de legitimación del Defensor Público para representar a los accionantes; en consecuencia, se declarará improcedente.” [[23]](#footnote-23)*

En aplicación del anterior precedente se puede concluir que en este caso la Personera Municipal de La Virginia carece de facultades para actuar en nombre o como agente oficiosa de los señores JDC y otros.

En efecto, al sumario no se aportó documento alguno por medio de la cual los mencionados señores autoricen de forma expresa a la promotora de la acción para actuar a su nombre, requisito que como se explicó en la jurisprudencia, resulta de vital importancia para la satisfacer el presupuesto de la legitimación en la causa.

De igual manera, aunque en el escrito de tutela señaló la Personera Municipal de La Virginia que actúa como agente oficiosa, lo cierto es que dejó de invocar las razones por las cuales aquellos se encuentran impedidos para formular la acción constitucional de manera directa, sin que, tal como se indicó, la circunstancia de tratarse de personas privadas de su libertad justifique esa excepcional intervención, pues el estado de detención no entorpece el ejercicio del derecho a formular acciones judiciales. Tampoco se demostró que alguno de dichos internos se encontrara en situación física o mental que vedara su posibilidad de elevar el amparo constitucional.

En otras palabras, para poder actuar en nombre de los directos interesados, la libelista ha debido aportar documento en que constara autorización para ese efecto o acreditar que los detenidos se hallaran impedidos para acudir directamente a la justicia constitucional, mas como a ninguna de esas circunstancias se atuvo, se evidencia su falta de legitimación en la causa.

4. En estas condiciones el fallo objeto de impugnación, que concedió el amparo invocado, será revocado para en su lugar declararlo improcedente por la razón anotada.

Por lo expuesto, la Sala Civil Familia del Tribunal Superior de Pereira, Risaralda, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

**RESUELVE**

**PRIMERO: REVOCAR** la sentencia proferida por el Juzgado Promiscuo del Circuito de La Virginia, el 22 de febrero de este año, dentro de la acción de tutela promovida por la Personera Municipal de La Virginia en nombre de JDC y otros en contra del INPEC, trámite al que fueron vinculados la Regional Viejo Caldas de ese Instituto, la Policía Metropolitana de Pereira, la Gobernación de Risaralda, la Alcaldía de La Virginia, el Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Pereira, la Procuraduría General de la Nación y la UDPEC. En su lugar se declara improcedente el amparo invocado.

**SEGUNDO:** Notifíquese esta decisión a las partes conforme lo previene el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

**TERCERO:** Como lo dispone el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991, envíese el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

Notifíquese y cúmplase,

Los Magistrados,

**ADRIANA PATRICIA DÍAZ RAMÍREZ**

**DUBERNEY GRISALES HERRERA**

Con aclaración de voto

**EDDER JIMMY SÁNCHEZ CALAMBÁS**

1. Documento 3 del cuaderno No. 1 [↑](#footnote-ref-1)
2. Documentos 8 y 12 del cuaderno No. 1 [↑](#footnote-ref-2)
3. Documento 9 del cuaderno No. 1 [↑](#footnote-ref-3)
4. Documento 10 del cuaderno No. 1 [↑](#footnote-ref-4)
5. Documento 11 del cuaderno No. 1 [↑](#footnote-ref-5)
6. Documento 13 del cuaderno No. 1 [↑](#footnote-ref-6)
7. Documento 14 del cuaderno No. 1 [↑](#footnote-ref-7)
8. Documento 15 del cuaderno No. 1 [↑](#footnote-ref-8)
9. Documento 17 del cuaderno No. 1 [↑](#footnote-ref-9)
10. Documentos 19 y 21 del cuaderno No. 1 [↑](#footnote-ref-10)
11. Documento 20 del cuaderno No. 1 [↑](#footnote-ref-11)
12. Sentencia T-192 de 2019 [↑](#footnote-ref-12)
13. CC. T-167 de 2019. [↑](#footnote-ref-13)
14. CC. Ob. cit., T-072 de 2019 y SU-288 de 2016. [↑](#footnote-ref-14)
15. CSJ, STC del 13-12-2011, radicado No.00284-02; reiterada en las STC5313-2015, STC5520-2015, STC2344-2016, STC4769-2018, STC1086-2019 y STC944-2019. [↑](#footnote-ref-15)
16. CC. T-406 de 2017, T-700 de 2014 y T-503 de 1998. [↑](#footnote-ref-16)
17. CC. T-412 de 2009. [↑](#footnote-ref-17)
18. CC. T-347 de 2010. [↑](#footnote-ref-18)
19. C.C. T-750A de 2012. [↑](#footnote-ref-19)
20. CC. T-017 de 2014. [↑](#footnote-ref-20)
21. CC. T-209 de 2019. [↑](#footnote-ref-21)
22. CC. T-085 de 2017. [↑](#footnote-ref-22)
23. Fallo de tutela del 9 de octubre de 2019, M.P. Duberney Grisales Herrera, expediente radicado: 66682-31-03-001-2019-01811-01 [↑](#footnote-ref-23)