Sentencia T-107/22

Referencia: Expediente T-8.495.374

Acción de tutela instaurada por Sergio López Arias contra el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec) y el municipio de Palestina (Caldas).

Magistrado sustanciador:
JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS

Bogotá, D.C., veintitrés (23) de marzo de dos mil veintidós (2022)

La Sala Octava de Revisión de tutelas de la Corte Constitucional, integrada por las magistradas Diana Fajardo Rivera, Karena Caselles Hernández y el magistrado José Fernando Reyes Cuartas, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, profiere la siguiente

SENTENCIA

Dentro del proceso de revisión de los fallos proferidos el 30 de agosto de 2021 y el 1 de octubre de 2021 por el Juzgado Primero Penal del Circuito de Chinchiná (Caldas) y la Sala Penal del Tribunal Superior de Manizales, en primera y segunda instancia, respectivamente.

I. Antecedentes

1. El señor Sergio López Arias, en su calidad de personero del municipio de Palestina (Caldas), promovió una acción de tutela en nombre de las personas que se encuentran detenidas en las estaciones de policía pertenecientes a la jurisdicción del municipio de Palestina[1]. Lo anterior con el fin de que les fueran tutelados sus derechos fundamentales a la salud, vida digna e integridad personal. Estos derechos fueron aparentemente vulnerados por el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (en adelante Inpec) y el mencionado municipio. Para sustentar la solicitud de amparo, el accionante narró los siguientes:

1. Hechos

2. El personero expuso que la alimentación suministrada por la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (en adelante la Uspec) llegaba

[1] En particular se refirió a los señores: Medardo Alonso Vásquez Bilbao, Diego Fernando Santa Londoño, Jhon Edison Castaño Giraldo, Manuela Castaño Gallego, Juliana Andrea Muñoz López, María Nancy Quintero Ramírez, Jhon James Gómez Agudelo, Manuel Gavino Gómez López, Rogelio García Cardona, Álvaro Valencia Restrepo, Norbey Jiménez Morales, Cesar Augusto Yepes Osorio, Jhon Edison Castaño Giraldo, Jaider Londoño Quintero y Guadalupe Gómez López.

inicialmente al municipio de Chinchiná (Caldas). Posteriormente, la Policía trasladaba la comida desde Chinchiná hasta las estaciones de policía de La Plata, Arauca y Palestina (Caldas). Esta situación ocasionaba que los alimentos llegaran muy tarde, fríos y en estado de descomposición[2].

3. El accionante solicitó: i) la tutela de los derechos fundamentales a la vida, salud y dignidad humana de las personas a quienes representa; ii) que se le ordenara al Inpec y al municipio de Palestina el suministro oportuno de la alimentación a los detenidos hasta que se realizara su traslado definitivo al Establecimiento Carcelario de Manizales y iii) que las órdenes tuvieran efectos *inter comunis* a favor de los demás detenidos que se encontraban en las instalaciones de la policía pertenecientes a la jurisdicción del municipio de Palestina.

2. Trámite procesal en primera instancia y respuesta de las accionadas

4. Mediante auto del 20 de agosto de 2021, el Juzgado Primero Penal del Circuito de Chinchiná (Caldas) avocó el conocimiento de la acción constitucional de la referencia. Dicho juzgado les corrió traslado a las accionadas y vinculó a la Uspec y a la Gobernación de Caldas[3].

5. La Dirección General del Inpec explicó los niveles de hacinamiento en las cárceles. Indicó que los municipios y las gobernaciones tenían la responsabilidad con los internos de sus respectivas jurisdicciones. El Instituto indicó que no les había vulnerado los derechos fundamentales a los afectados. Afirmó que no estaba legitimado por pasiva para garantizar los derechos de los detenidos porque la garantía de los derechos de la población privada de la libertad en las estaciones de policía les corresponde a los entes territoriales. Finalmente, solicitó su desvinculación[4].

6. La Dirección Regional del Inpec Viejo Caldas aseguró que las personas detenidas preventivamente eran competencia de los entes territoriales. Dicha dirección solicitó su desvinculación del trámite[5].

7. La Gobernación de Caldas indicó que la competencia en la seguridad alimentaria le correspondía a la Uspec. Esto aplica para todos los detenidos con independencia de su condición procesal. Expuso que el artículo 17 de la Ley 65 de 1993 establecía la responsabilidad de los entes territoriales con las personas detenidas preventivamente por autoridad policiva, pero no sobre aquellas que se encuentran privadas de la libertad por orden judicial. La Gobernación manifestó que el municipio de Palestina contaba con la capacidad operativa, financiera y administrativa para cumplir cualquier decisión judicial derivada del presente trámite constitucional. Asimismo, solicitó su desvinculación[6].

[2] Expediente digital. Archivo 01Escrito.pdf

[3] Expediente digital. Archivo 05AutoAdmisorio.pdf

[4] Expediente digital. Archivo 07RespuestaDireccionGeneralInpec.pdf

[5] Expediente digital. Archivo 08RespuestaInpecRegionalViejoCaldas.pdf

[6] Expediente digital. Archivo 09RespuestaGobernacionCaldas.pdf

8. La Uspec indicó que, en el mes de julio de 2020, contrató el servicio de alimentación para las personas privadas de la libertad que se encontraban en los establecimientos de reclusión del orden nacional, los centros de reclusión militar, las estaciones de policía y las unidades tácticas a cargo del Inpec. En dicho contrato no se encuentra incluida la estación de policía de Palestina. La Unidad adujo falta de legitimación en la causa por pasiva. Lo anterior, porque no tenía la competencia para dirimir los asuntos respecto de las obligaciones de las entidades territoriales y en relación con las personas privadas de la libertad de forma preventiva. Para finalizar, solicitó su desvinculación de la presente acción constitucional[7].

3. Sentencias objeto de revisión

9. *Primera instancia.* Mediante sentencia del 30 de agosto de 2021, el Juzgado Primero Penal del Circuito de Chinchiná (Caldas) negó la tutela de los derechos invocados. No obstante, el *a quo* requirió a la Uspec para que iniciara los trámites administrativos necesarios con el fin de que la alimentación de los detenidos llegara directamente a la Estación de Policía de Palestina, a la Subestación de la Policía de Arauca y a la Subestación de Policía de La Plata[8].

10. *Impugnación*. La Uspec impugnó la decisión porque consideró que la orden emitida en su contra desbordó las competencias de la entidad[9]. La Unidad indicó que la alimentación de los accionantes era competencia de los entes territoriales. Expuso que el transporte de la alimentación desde Chinchiná hasta Palestina se realizaba sin la autorización de la Uspec, de manera que se ponía en peligro la salud de las personas. La Unidad aseguró que no se le podía exigir el cumplimento de funciones y competencias que no estaban radicadas en ella.

11. La Uspec indicó que a los comandantes de las estaciones de policía les compete coordinar con los entes territoriales el suministro de la alimentación de las personas sindicadas. Lo anterior en virtud de la Ley 65 de 1993. En consecuencia, solicitó que se revocara la orden emitida en su contra y que se decretara su falta de legitimación en la causa por pasiva.

12. *Segunda instancia.* En providencia del 1 de octubre de 2021, la Sala Penal del Tribunal Superior de Manizales revocó el fallo de primera instancia[10]. El *Ad quem* consideró que no se acreditaba la legitimación en la causa por activa del personero de Palestina para actuar a favor de los detenidos. Argumentó que no existía prueba de la coadyuvancia de los detenidos, ni de la autorización o de la solicitud de intervención que demostrara el interés de los agenciados en el asunto.

4. Pruebas que obran en el expediente[11]

---

[7] Expediente digital. Archivo 10RespuestaUspec.pdf

[8] Expediente digital. Archivo 05FalloPrimeraInstancia.pdf

[9] Expediente digital. Archivo 06Impugnacion.pdf

[10] Expediente digital. Archivo 07FalloSegundaInstancia.pdf

[11] Las pruebas a las que se hace referencia son aquellas con las que se contaba antes del decreto de pruebas por parte de la Corte.

13. Las pruebas que obran en el expediente son las que se relacionan a continuación: i) la copia del oficio remitido por el comandante de la Estación de Policía de Palestina[12]; ii) la copia del oficio remitido por el comandante de la Subestación de Policía de Arauca[13] y iii) los documentos que acreditan a Sergio López Arias como personero de Palestina.

5. Actuaciones en sede de revisión

14. Mediante auto del 15 de diciembre de 2021, la Sala de Selección Número Doce (integrada por los magistrados Jorge Enrique Ibáñez Najar y Alberto Rojas Ríos) seleccionó para revisión el presente asunto y lo repartió a este despacho. En proveído del 31 de enero de 2022, el magistrado sustanciador decretó las pruebas necesarias con el fin de obtener los elementos de juicio requeridos para el estudio del caso objeto de revisión. En concreto, el despacho solicitó lo siguiente:

15. *A las estaciones de policía pertenecientes a la jurisdicción de Palestina* que informaran: i) el estado actual de los procesos penales que se les adelanta a los detenidos, ii) el estado en el que reciben los alimentos las personas custodiadas y iii) el nombre de la entidad que les suministra los alimentos de la población privada de la libertad.

16. A *los accionantes* que informaran si respaldaban la solicitud presentada por el personero del municipio de Palestina y que indicaran en qué condiciones reciben la alimentación que se les suministra en las estaciones de policía.

17. Al *Inpec y la Uspec* que informaran el motivo por el cual, dentro del contrato vigente para la alimentación de la población privada de la libertad, no se incluye a los detenidos en las estaciones de policía de la jurisdicción de Palestina y cuál es el procedimiento de entrega de la alimentación de la población privada de la libertad.

18. A *los demás accionados y vinculados* al presente trámite que informaran si conocen la situación que se presenta con las personas privadas de la libertad en Palestina y que indicaran si han adoptado las medidas para garantizarles una alimentación en óptimas condiciones.

19. A la *Defensoría del Pueblo Regional Caldas* que informara si conoce la situación que se presenta con la alimentación de las personas privadas de la libertad en Palestina y si ha realizado alguna gestión al respecto.

20. Mediante respuesta recibida el 22 de febrero de 2022, la Uspec aseguró que a los entes territoriales les compete la alimentación de las personas privadas preventivamente de su libertad. Por lo tanto, a esa Unidad no se le puede exigir cumplir funciones que no tiene asignadas. La Unidad informó que en el mes de diciembre de 2021 contrató el servicio de alimentación con algunas estaciones de policía incluidas en la ficha técnica de negociación. La

[12] Expediente digital. Archivo 03EscritoTutelaAnexos.pdf.

[13] Ibídem.

entidad aseguró que a los comandantes de policía les compete coordinar con los entes territoriales el suministro de la alimentación de las personas sindicadas, de acuerdo con la Ley 65 de 1993. En consecuencia, la Uspec únicamente es competente para suministrar la alimentación de los detenidos a cargo del Inpec.

21. La Gobernación de Caldas informó que la alimentación de las personas privadas de la libertad en Palestina se provee de forma adecuada por parte del municipio. La Gobernación hizo alusión a una acción de tutela interpuesta por el personero de Palestina. Mediante sentencia el Juzgado Promiscuo de Familia de Chinchiná (Caldas) tuteló los derechos a la vida, salud, dignidad humana e integridad personal de las personas que para esa fecha se encontraban detenidas en las estaciones de Policía de Palestina (Vereda la Plata y el corregimiento de Arauca). En esa acción de tutela se ordenó a la Alcaldía de Palestina, en coordinación y concurrencia con la Uspec, que adoptara las medidas necesarias y adecuadas para garantizar el suministro de la alimentación básica de los detenidos.

22. En respuesta recibida el 2 de marzo de 2022, el comandante de Policía de Caldas informó la situación actual de los procesos penales que se les adelantan a los detenidos relacionados con este trámite constitucional. El comandante aseguró que las personas privadas de la libertad no han recibido alimentación ni por parte del Inpec ni de la Uspec. Por ese motivo, requirió tanto al personero municipal como a la Alcaldía de Palestina para el suministro de la alimentación. Además, informó que las familias eran quienes asumían la provisión de alimentos.

23. El comandante informó que, cuando las familias no se podían encargar de la alimentación, de manera extraordinaria, el personal policial asumía esa carga con sus propios recursos. Informó que la Alcaldía de Palestina fue la única entidad que suministró de manera temporal la alimentación de los detenidos mediante contrato de mínima cuantía del 2 de diciembre de 2021. Con este se atendió la alimentación de la población privada de la libertad en el mes de diciembre de 2021.

24. La Defensoría del Pueblo (Regional Caldas) informó que ha detectado un problema generalizado con la alimentación en los centros carcelarios y en las diferentes estaciones de policía. Aseguró que la mala calidad de los alimentos podía causar un grave daño para la salud y la vida de los detenidos. Resaltó que la suspensión de la alimentación era una grave violación a los derechos de las personas privadas de la libertad. Indicó que la Alcaldía de Palestina asumió la alimentación de estas personas. Sin embargo, la Uspec no ha mostrado compromiso ni interés en resolver los problemas de la población carcelaria en el departamento de Caldas.

25. El 4 de marzo de 2022, el personero de Palestina le informó a la Corte que actualmente la Alcaldía de Palestina se encarga de la alimentación de las personas privadas de la libertad en las estaciones de policía bajo la jurisdicción de dicho municipio. Aseguró que la comida les llega en buenas condiciones. Anexó el contrato 125 cuyo objeto es el suministro de la alimentación destinada a las personas capturadas por parte de la fuerza pública recluidas en las estaciones y subestaciones de policía de la jurisdicción del

municipio de Palestina cuya fecha de inicio es el 26 de febrero de 2022 y la fecha de terminación es el 31 de diciembre de 2022.

26. El personero anexó los nombres de las personas que actualmente se encuentran detenidas en las estaciones de policía de jurisdicción del municipio de Palestina:

Tabla 1*: relación de detenidos*		
Nombre	**Estado**	**Estación de policía**
Cesar Augusto Yepes Osorio	Sindicado	Palestina
Medardo Alonso Vásquez Bilbao	Sindicado	Palestina
Jhon James Gómez Agudelo	Sindicado	Palestina
Jhon Mauricio Sánchez Rodríguez	Condenado	Palestina
Jaider Londoño Quintero	Sindicado	Palestina
Jhon Jairo López Quintero	Sindicado	Palestina
Eric Ramón Lata Ávila	No específica	Arauca
Israel Felipe Restrepo Espinosa	Condenado	Arauca
Kevin Alejandro Galeano	Sindicado	Arauca

II. Consideraciones de la Sala

27. La Corte procede a referirse sobre su competencia, a delimitar el problema jurídico y a exponer la metodología de la decisión.

1. Competencia

28. La Sala es competente para analizar los fallos materia de revisión, de conformidad con lo establecido en los artículos 86 y 241.9 de la Constitución y 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

2. Delimitación del problema jurídico y metodología de decisión

29. El personero del municipio de Palestina (Caldas) promovió una acción de tutela en nombre de las personas que se encuentran detenidas en las estaciones de policía pertenecientes a la jurisdicción del municipio de Palestina. Esto con el fin de que les fueran tutelados sus derechos fundamentales a la salud, vida digna e integridad personal. Estos derechos fueron aparentemente vulnerados por los demandados porque los detenidos recibían en mal estado la alimentación.

30. En vista de lo ello, le corresponde a la Sala de Revisión analizar si las accionadas vulneraron los derechos fundamentales a la salud, vida digna e integridad personal de las personas privadas de su libertad. Lo anterior debido a que los detenidos en las estaciones de policía de la jurisdicción del municipio de Palestina recibían su alimentación en malas condiciones.

31. Con el fin de resolver el problema jurídico, la Corte se referirá a: la temeridad en materia de acción de tutela (*sección 3*); la carencia actual de objeto (*sección 4*); los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad (*sección 5*); el derecho a la alimentación de las personas privadas de la libertad (*sección 6*) y al análisis del caso concreto (*sección 7*).

3. La temeridad en materia de acción de tutela[14]

32. La Corte Constitucional ha reconocido que las instituciones de la temeridad y de la cosa juzgada están encaminadas a evitar que el uso indiscriminado de la acción de tutela genere no solamente el aumento de la congestión judicial, sino también la restricción de los derechos fundamentales de los demás ciudadanos[15]. El artículo 38 del Decreto Estatutario 2591 de 1991 establece que "cuando, sin motivo expresamente justificado, la misma acción de tutela sea presentada por la misma persona o su representante ante varios jueces o tribunales, se rechazarán o decidirán desfavorablemente todas las solicitudes"[16].

33. Esta Corporación ha señalado que, para determinar la configuración de una actuación temeraria, es necesario tener en cuenta los siguientes aspectos:

> "1. Que se presente una identidad de procesos, esto es, que las acciones de tutela presentadas de manera simultánea o sucesiva tengan una triple identidad, a saber, se trata de las mismas partes, se plantean los mismos hechos y la misma solicitud. || 2. Que el caso no sea uno de aquellos considerados como excepcionales que no constituyen una actuación temeraria, de acuerdo con lo señalado explícitamente por la ley o la jurisprudencia. || 3. Que en caso de presentarse una solicitud de tutela que pretenda ser diferente a una anterior con la que guarda identidad (a partir de un desarrollo argumentativo diferente) el juez constitucional acredite que, en realidad, los dos procesos tienen las mismas partes, se sustentan en las mismas razones y solicitud"[17].

34. Respecto del primer punto, el juez constitucional debe analizar si se presenta una identidad de partes, esto es "que las acciones de tutela se hayan presentado por la misma persona natural o jurídica o a través de su apoderado o representantes y se dirija contra el mismo demandado" [18], una identidad de causa, es decir "que el ejercicio repetido de la acción de tutela se fundamente en los mismos hechos que le sirven de sustento"[19]. Además, se debe constatar una identidad de objeto que se refiere a que las demandas "persigan la satisfacción de la misma pretensión o invoquen la protección de los mismos derechos fundamentales"[20]. Por último, se debe verificar la ausencia de justificación en la presentación de la solicitud de amparo. En esta última, se debe evidenciar una actuación dolosa o de mala fe[21]. No basta con identificar la triple

---

[14] La base argumentativa y jurisprudencial de este acápite se sustenta en las sentencias SU- 027 de 2021, T-534 de 2020 y T-455 de 2021.

[15] Sentencia T-534 de 2020.

[16] En la Sentencia C-054 de 1993, esta Corporación declaró la exequibilidad de esta disposición.

[17] Sentencia SU-027 de 2021.

[18] Sentencia SU- 027 de 2021.

[19] Sentencia SU- 027 de 2021.

[20] Sentencia SU- 027 de 2021.

[21] En lo atinente al significado de que una actuación sea dolosa o de mala fe, ello ocurre cuando: "(i) resulta amañada, en la medida en que el actor se reserva para cada demanda los argumentos o pruebas que convalidan sus pretensiones ; (ii) denote el propósito desleal de obtener la satisfacción del interés individual a toda costa, jugando con la eventualidad de una interpretación judicial que, entre varias, pudiera resultar favorable; (iii) deje al descubierto el abuso del derecho porque deliberadamente y sin tener razón, de mala fe se instaura la acción ; o finalmente (iv) se pretenda a través de personas inescrupulosas asaltar la buena fe de los administradores de justicia". Sentencias T-001 de 1997 y T-534 de 2020.

identidad entre las acciones de tutela para concluir que existe una actuación temeraria y en consecuencia declarar su improcedencia, sino que "deben estudiarse las circunstancias actuales que rodean el caso específico"[22].

35. La Corte ha sostenido que, aun cuando exista identidad de partes, hechos y pretensiones, una actuación no es temeraria cuando se origina en la condición de ignorancia o indefensión del actor; ante el asesoramiento errado de los profesionales del derecho; ante nuevos eventos que aparecieron con posterioridad a la interposición de la acción o que se omitieron en el trámite de la misma y cuando la Corte Constitucional profiere una sentencia de unificación, cuyos efectos son extensivos a un grupo de personas que se consideran en igualdad de condiciones, incluso si con anterioridad a dicha sentencia presentaron acción de tutela por los mismos hechos y con la misma pretensión[23]. De esa manera, la jurisprudencia ha reconocido que ante dichas hipótesis, resulta factible que una misma persona presente una nueva acción de tutela sin que se configure la temeridad ni proceda el rechazo de la solicitud[24].

36. Además, en la Sentencia T-683 de 2017, se reiteró que "la Corte Constitucional ha señalado que hay ciertos eventos en los que, pese a presentarse [la] triple identidad, no se configura una actuación temeraria, como cuando no existió un pronunciamiento de fondo por parte de la jurisdicción constitucional sobre la pretensión incoada"[25]. El análisis sobre la posible temeridad en la presente acción de tutela se realizará en la sección 7.2 de esta sentencia.

4. La carencia actual de objeto

37. El artículo 86 de la Constitución dispone que toda persona podrá acudir a la acción de tutela para reclamar la protección de sus derechos fundamentales. Sin perjuicio de lo anterior, durante el desarrollo del proceso pueden desaparecer las circunstancias que dieron origen a la acción; lo que causaría que la decisión pierda eficacia y sustento.

38. Según la reiterada jurisprudencia constitucional[26], la carencia actual de objeto se puede configurar cuando ocurre uno de los siguientes supuestos. En primer lugar, el daño consumado se presenta cuando en cualquier etapa del proceso, ya sea ante los jueces de instancia o en sede de revisión, se materializa u ocurre el daño que se pretendía prevenir mediante el amparo constitucional.

39. Por su parte, el hecho sobreviniente se genera cuando: i) el actor asume la carga que no le correspondía para superar la situación vulneradora; ii) un tercero –distinto al accionante y a la entidad demandada- ha logrado que la pretensión de la tutela se satisfaga en lo fundamental; iii) es imposible proferir

[22] Sentencia SU-027 de 2021.

[23] Ib.

[24] Sentencia T-534 de 2020.

[25] Sentencia T-683 de 2017

[26] Sentencias SU-453 de 2020, SU-333 de 2020, T-286 de 2020, SU-522 de 2019, T-255 de 2019, T-038 de 2019 y T-149 de 2018.

alguna orden por razones que no son atribuibles a la entidad demandada o iv) el actor simplemente pierde interés en el objeto original de la *litis*.

40. Esta figura ha sido aplicada cuando ya no es posible acceder a lo solicitado dado que la vulneración cesó en cumplimiento de una orden judicial[27]; la situación del accionante cambió, de tal forma que ya no requiere lo que había solicitado inicialmente, por ejemplo, por haber asumido una carga que no debía y se reconoció un derecho a favor del demandante, que hizo que perdiera su interés en el reconocimiento de lo que solicitaba en la tutela[28]. En ese sentido, el tribunal ha dicho que para que se configure la situación sobreviniente es necesario que ocurra una variación en los hechos que originaron la tutela; que dicha variación implique la pérdida de interés del accionante en que se acceda a sus pretensiones, o que estas no se puedan llevar a cabo y que la alteración en los hechos no sea atribuible a una conducta voluntariamente asumida por la parte accionada[29].

41. De otro lado, el hecho superado supone que lo que se pretendía lograr mediante la orden del juez de tutela ha acaecido antes de que se profiriera alguna orden. En estos casos, le corresponde al juez de tutela constatar que: i) efectivamente se ha satisfecho por completo la pretensión y ii) que la entidad demandada haya actuado (o cesado en su accionar) voluntariamente. El hecho superado responde a la satisfacción de lo pedido en tutela como producto del obrar de la entidad accionada.

42. Con todo, la carencia actual de objeto es un concepto desarrollado jurisprudencialmente para evitar que las órdenes del juez constitucional caigan en el vacío debido a que perdió la razón de ser el mecanismo de amparo.

43. En la Sentencia SU-522 de 2019, la Corte se refirió al deber de pronunciamiento del juez de tutela cuando se encuentre probada la carencia actual de objeto. No se trata de resolver el objeto de la tutela sino para avanzar en la comprensión de un derecho fundamental o prevenir que una nueva violación se produzca en el futuro. En este sentido, la referida decisión estableció que, en los casos de *hecho superado*, no es perentorio que el juez de tutela se pronuncie de fondo. Sin embargo, podrá emitir un pronunciamiento de fondo cuando lo considere necesario para, entre otros: i) llamar la atención sobre la falta de conformidad constitucional de la situación que originó la tutela y tomar medidas para que los hechos vulneradores no se repitan; ii) advertir la inconveniencia de su repetición, so pena de las sanciones pertinentes; iii) corregir las decisiones judiciales de instancia o iv) avanzar en la comprensión de un derecho fundamental.

44. A pesar de que la acción de tutela pierda su objetivo de proteger un derecho fundamental, ello no significa que cualquier pronunciamiento del juez automáticamente carezca de sentido. Habrá que consultar las especificidades del caso para determinar si es necesario un pronunciamiento de fondo.

---

[27] Sobre el punto la Corte ha señalado que los casos en que una decisión judicial puede llegar a generar el hecho sobreviniente, se caracterizan porque la providencia obedece a otro debate diferente al de la acción de tutela que se analiza. T-364 de 2019.

[28] Sentencia T-412 de 2020.

[29] Ib.

45. El análisis de la configuración de la carencia actual de objeto, ya sea por daño consumado, hecho sobreviniente o hecho superado, se realizará en el caso concreto. Cuando no se presente una carencia actual de objeto, a esta Sala le corresponderá analizar si, en el presente asunto, las autoridades vulneraron los derechos de las personas privadas de la libertad. A esos efectos, se expondrá la jurisprudencia constitucional sobre los derechos de las personas privadas de la libertad.

5. Los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad[30]

46. Las personas que se encuentran privadas de la libertad, ya sea debido a una detención preventiva o a una sentencia condenatoria, presentan una condición de especial sujeción frente al Estado. Esta fue definida por la Corte en los siguientes términos:

> "Es una relación jurídica [donde] el predominio de una parte sobre la otra no impide la existencia de derechos y deberes para ambas partes. Este es el caso del interno en un centro penitenciario. Frente a la administración, el preso se encuentra en una relación especial de sujeción, diseñada y comandada por el Estado, el cual se sitúa en una posición preponderante, que se manifiesta en el poder disciplinario y cuyos límites están determinados por el reconocimiento de los derechos del interno y por los correspondientes deberes estatales que se derivan de dicho reconocimiento"[31].

47. La jurisprudencia constitucional ha establecido que a partir de ese vínculo especial se derivan algunas particularidades. En primer lugar, la subordinación del recluso frente al Estado. En segundo lugar, la actuación de las autoridades carcelarias debe atender el mandato de la Constitución y de la ley. Es así como el tratamiento jurídico al que se someten los internos debe estar encaminado a garantizar el ejercicio de los derechos de las otras personas que también comparten la condición de reclusión, además de propender por su resocialización. En último lugar, el Estado tiene el deber de garantizar ciertos derechos que no contrastan con la privación de la libertad y debe responder de manera especial por el principio de eficacia de los derechos fundamentales de los internos[32].

48. La limitación que el Estado les impone a algunas personas respecto del disfrute de sus derechos, como consecuencia de una conducta reprochada como antisocial, no es absoluta. La jurisprudencia de la Corte ha establecido que algunos derechos pueden ser suspendidos, otros resultan intocables y algunos son objeto de limitación o restricción[33].

49. Entre los derechos suspendidos se encuentran la libre locomoción y los derechos políticos, como el derecho al voto. En cuanto a los derechos intocables se pueden contar la vida e integridad física, el debido proceso y la

---

[30] Sentencia T-427 de 2019.

[31] Sentencias T-596 de 1992, T-881 de 2002, T-175 de 2012, T-077 de 2013, T-002 de 2018 y T-427 de 2019.

[32] Sentencias T-881 de 2002 y T-002 de 2018.

[33] Sentencia T-424 de 1992, T-023 de 2003, T-274 de 2008 y T-511 de 2009.

salud. Por último, entre las garantías objeto de restricción está la intimidad personal y familiar o el derecho a la comunicación. Este tratamiento resulta acorde con el mandato constitucional y la dignidad humana porque "la cárcel no es un sitio ajeno al derecho. Las personas recluidas en un establecimiento penitenciario no han sido eliminadas de la sociedad. La relación especial de sometimiento que mantienen con el Estado no les quita su calidad de sujetos activos de derechos"[34].

50. La condición de titulares de derechos atiende al respeto a su dignidad humana. Por esa razón, el derecho internacional de los derechos humanos obliga a los Estados a respetar tal condición. El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos[35] (artículo 10) dispone que toda persona privada de libertad será tratada humanamente y con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano. Este mandato se reitera en el artículo 5 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos[36].

51. El legislador colombiano promulgó la Ley 65 de 1993 o Código Penitenciario y Carcelario. El artículo primero establece que en los establecimientos de reclusión prevalecerá el respeto a la dignidad humana, a las garantías constitucionales y a los derechos humanos universalmente reconocidos.

52. Este Tribunal ha indicado que todas las personas privadas de la libertad deberán ser tratadas en forma humana y digna[37], independientemente del tipo de detención al que estén sujetas o del tipo de institución en la cual estén recluidas[38]. El Estado debe garantizar que no se someta a las personas privadas de la libertad a mayores penurias o limitaciones de sus derechos que las legítimamente derivadas de la medida de detención correspondiente. Esta Corte ha resaltado la obligación de tratar a los detenidos con humanidad y dignidad. Ese mandato no puede estar sujeto a la disponibilidad de recursos materiales ni a distinciones de ningún tipo[39].

53. Una vez expuestos los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad, la Sala se referirá a su derecho a la alimentación. Para ello se hará alusión a las reglas jurisprudenciales y legales en la materia.

6. El derecho a la alimentación de las personas privadas de la libertad: reglas jurisprudenciales y legales

54. En cumplimiento del deber de garantía que asume el Estado cuando restringe la libertad de una persona en ejercicio de su poder punitivo, le corresponde velar por la integridad personal de aquella[40]. Para ello le debe suministrar la alimentación adecuada desde el inicio de la restricción de la

[34] Sentencia T-596 de 1992.

[35] Ratificado por Colombia a través de la Ley 74 de 1968.

[36] Ratificada mediante Ley 16 de 1972.

[37] Sentencias T-851 de 2004, T-1180 de 2005, T-739 de 2007, T-324 de 2011, T-266 de 2013, T-588A de 2014, y C-143 de 2015.

[38] Sentencia T-388 de 2013.

[39] Sentencias T-1180 de 2005, T-013 de 2016, T-162 de 2018, y T-208 de 2018.

[40] Sentencia T-391 de 2015.

libertad hasta que la recobre, ya sea que se encuentre como indiciado, en detención preventiva intramural o cumpliendo una condena[41].

55. Esta obligación se deriva de la posición de garante y esencialmente del deber de trato humanitario a todos los internos. Esta se satisface cuando el Estado suministra el alimento en condiciones ideales cuantitativa y cualitativamente adecuadas y suficientes[42].

56. En la Observación General 12, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales indicó que el derecho a una alimentación adecuada está vinculado a la dignidad inherente de la persona humana y es indispensable para el disfrute de otros derechos humanos. Además, el Comité precisó que este derecho se ejerce "cuando todo hombre, mujer o niño, ya sea sólo o en común con otros, tiene acceso físico y económico, en todo momento, a la alimentación adecuada o a medios para obtenerla"[43].

57. Dentro de las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, la regla 20 indica que todo recluso recibirá de la administración, a las horas acostumbradas, una alimentación de buena calidad, bien preparada y servida, cuyo valor nutritivo sea suficiente para el mantenimiento de su salud y de sus fuerzas. Por su parte, la regla 26 establece que el organismo de salud pública competente tiene que realizar inspecciones periódicas y asesorar a los establecimientos penitenciarios, entre otras cosas, sobre la cantidad, calidad, preparación y distribución de los alimentos[44].

58. Sobre este derecho, la Guía para la Defensa Pública y la Protección Integral de los Privados de Libertad[45], establece que las autoridades a cargo de los espacios de privación de libertad deben adoptar las disposiciones indispensables para garantizar a cada persona detenida una adecuada provisión diaria de comida con suficiente valor calórico y nutricional: "El sustento adecuado de estas personas no debe estar condicionado a la provisión de alimentos adicionales por parte de los miembros de la familia"[46].

59. Del mismo modo, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha sido reiterativa en precisar que el Estado les debe proveer a los reclusos la debida alimentación diaria. Esta responderá a condiciones mínimas de higiene, valor nutricional y una calidad y cantidad que les permita su sana y completa nutrición. Esta Corporación ha resaltado que la privación de alimentos desconoce la dignidad y viola los derechos a la vida, a la salud y a la integridad personal de los reclusos. "El hambre, que supone necesariamente sufrimiento y ostensible daño a la integridad personal -física y mental- de

[41] Sentencias T-714 de 1996, T-388 de 2013 y T-391 de 2015.

[42] Ibídem.

[43] Observación General 12, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, párrafo 6.

[44] Reglas adoptadas por el Primer Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Ginebra en 1955, y aprobadas por el Consejo Económico y Social en sus resoluciones no. 663C (XXIV) de 31 de julio de 1957 y no. 2076 (LXII) de 13 de mayo de 1977. Mediante Resolución A/RES/70/175 aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 17 de diciembre de 2015 se adoptó la revisión de las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos.

[45]http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/acceso_justicia_instrumentos_internacionales_recursos_guia_defensa_publica_AIDEF.pdf

[46] Guía para la Defensa Pública y la Protección Integral de los Privados de Libertad

quien la padece, constituye un trato cruel e inhumano, proscrito por nuestro ordenamiento"[47].

60. A continuación, se hará alusión a algunos precedentes constitucionales importantes en materia de alimentación de las personas privadas de la libertad.

61. Mediante la Sentencia T-714 de 1996, la Corte Constitucional expuso que el racionamiento alimentario, la provisión de comida no apta para el consumo humano (descompuesta o antihigiénica) o la alimentación evidentemente desbalanceada aparejaba un sufrimiento innecesario que constituía un tratamiento indigno o inhumano. La persona privada de la libertad no se puede procurar por sí misma una alimentación balanceada que corresponda, en calidad y cantidad, a los mínimos exigidos para satisfacer sus necesidades nutricionales. En consecuencia, le corresponde a la administración el deber de suministrar la alimentación. Cuando se afecta la satisfacción de las necesidades vitales mínimas, el incumplimiento de este deber constituye una violación del derecho fundamental a la integridad personal y a la vida de la persona recluida.

62. En la Sentencia T-718 de 1999, la Corte resolvió la tutela interpuesta por un hombre privado de la libertad en la que solicitó el amparo de sus derechos. El alcalde municipal de Andalucía (Valle del Cauca) había reducido la suma de dinero que pagaba por concepto de alimentación. En dicha oportunidad, la Corte reiteró que los municipios debían incluir las partidas necesarias para garantizar las raciones de los presos. Además, determinó que, cuando se incumplía el deber de suministrar alimentación suficiente y adecuada, el Estado desconocía la dignidad humana y violaba los derechos a la vida, a la salud y a la integridad personal de los reclusos.

63. En la Sentencia T-391 de 2015, este Tribunal revisó la tutela interpuesta por un hombre que se encontraba privado de la libertad en una URI y solicitaba que se cumpliera con el plan de alimentación que se le prescribió. La Corte ordenó que se diera cumplimiento a las recomendaciones nutricionales y al plan de alimentación prescrito por la nutricionista tratante.

64. En la Sentencia T-762 de 2015, esta Corte estableció que el derecho a la alimentación implicaba el acceso a "todos los elementos nutritivos que una persona necesita para vivir una vida sana y activa, y a los medios para tener acceso a ellos"[48]. En la sentencia se indicó que la Relatoría Especial de las Naciones Unidas aseguró que el derecho a la alimentación consistía en:

> "(…) tener acceso, de manera regular, permanente y libre, sea directamente, sea mediante compra en dinero, a una alimentación cuantitativa y cualitativamente adecuada y suficiente, que corresponda a las tradiciones culturales de la población a que pertenece el consumidor y que garantice una vida psíquica y física, individual y colectiva, libre de angustias, satisfactoria y digna"[49].

---

[47] Sentencia T-718 de 1999.

[48] Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos. El derecho a la alimentación adecuada. Folleto informativo N° 34.

[49] Sentencia T-762 de 2015.

65. Posteriormente, en la Sentencia T-151 de 2016, la Corte se refirió a la Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, los instrumentos internacionales sobre la materia y a los artículos 48 y 49 de la Ley 1709 de 2014, que modificaron los artículos 67 y 68 de la Ley 65 de 1993. De esta manera, concluyó que "la Uspec es responsable de la alimentación de todas las personas privadas de la libertad y para el efecto fijará las políticas y planes de suministro de alimentos"[50].

66. Una vez establecido el precedente jurisprudencial sobre el derecho a la alimentación de las personas privadas de la libertad, la Corte complementará ese análisis con el marco normativo aplicable al caso.

67. El Artículo 17 de la Ley 65 de 1993 regula lo relativo a los establecimientos carcelarios y dispone que los presupuestos municipales y departamentales tienen que incluir las partidas necesarias para los gastos relativos a las raciones de alimentación de las personas privadas de la libertad.

68. Por su parte, el Artículo 19 de la mencionada ley establece que los departamentos y municipios que no cuenten con establecimientos carcelarios pueden contratar con el Inpec la detención de las personas con medida de aseguramiento de detención preventiva. Dentro de las cláusulas contractuales es imperioso que se acuerde el pago de varios servicios y remuneraciones entre los que se encuentra la "provisión de alimentación en una cuantía no menor de la señalada por el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario para sus internos".

69. De acuerdo con los artículos 17 y 21 de la Ley 65 de 1993, les corresponde a los entes territoriales la creación, fusión o supresión, dirección, organización, administración, sostenimiento y vigilancia de las cárceles para las personas detenidas preventivamente. Sin embargo, el artículo 67 de la Ley 65 de 1993 (modificado a través del Artículo 48 de la Ley 1709 de 2014) dispone que la Uspec tendrá a su cargo la alimentación de las personas privadas de la libertad. La interpretación de este artículo ha permitido que algunos entes territoriales no asuman la responsabilidad que tienen en cuanto al suministro de alimentación de las personas con medida de aseguramiento de detención preventiva y, particularmente, de aquellas que se encuentran al interior de estaciones de la Policía Nacional.

70. La interpretación literal de la normatividad expuesta permite establecer que las entidades territoriales son las llamadas a atender a la población bajo detención preventiva. Lo que implica proveer las condiciones adecuadas y los recursos suficientes para garantizar los derechos de las personas detenidas preventivamente.

71. En el Auto 110 de 2020, esta Corporación dispuso que el componente de alimentación de las personas con medida de aseguramiento de detención preventiva que se encuentran en establecimientos de reclusión o en centros de detención transitoria les corresponde a los entes territoriales. Dichos entes deben suministrar la alimentación diaria y permanente con el componente

[50] Sentencia T-151 de 2016.

nutricional requerido según los estándares aplicados por la Uspec. Esa entidad deberá facilitar la información necesaria para dar cumplimiento a esta orden. En dicho auto se dispuso extender con efectos *inter comunis* las medidas provisionales ordenadas en la providencia "a todas las personas que se encuentren privadas de la libertad en cualquier centro de detención transitoria del país o que, en el futuro, sean trasladadas a uno, con independencia de que presenten una acción de tutela o no"[51].

72. Una vez establecido que a los entes territoriales les corresponde el suministro de la alimentación de los reclusos en condiciones mínimas de higiene, valor nutricional, calidad y cantidad, la Corte resolverá el asunto concreto.

7. Caso concreto

73. A continuación, la Corte presentará el caso, realizará un análisis de los requisitos de procedencia de la acción de tutela y, finalmente, solucionará el caso concreto.

7.1. Presentación del caso

74. El personero del municipio de Palestina (Caldas) promovió una acción de tutela en nombre de las personas que se encontraban detenidas en las estaciones de policía pertenecientes a la jurisdicción del municipio de Palestina. Lo anterior, con el fin de que les fueran tutelados sus derechos fundamentales a la salud, vida digna e integridad personal. Estos derechos fueron aparentemente vulnerados por las demandadas porque los detenidos recibían en mal estado la alimentación que se les suministraba.

75. El juez de primera instancia negó la tutela de los derechos invocados. No obstante, el *a quo* requirió a la Uspec para que iniciara los trámites administrativos necesarios con el fin de que la alimentación de los detenidos llegara directamente a la Estación de Policía de Palestina, a la Subestación de la Policía de Arauca y a la Subestación de Policía de La Plata. En segunda instancia, la Sala Penal del Tribunal Superior de Manizales revocó el fallo de primera instancia[52]. El *Ad quem* consideró que no se acreditó la legitimación en la causa por activa del personero de Palestina para actuar a favor de los detenidos. Argumentó que no existía prueba de la coadyuvancia de los detenidos, ni autorización o solicitud de intervención que demostrara el interés de los agenciados en el asunto.

7.2. No concurren las condiciones que definen la temeridad en materia de acción de tutela

76. En el asunto bajo análisis, se observa que el señor Sergio López Arias, en su calidad de personero del municipio de Palestina (Caldas), promovió una acción de tutela con radicado 17174310400120210040 en nombre de las personas que se encontraban detenidas en las estaciones de policía

[51] Auto 110 de 2020

[52] Expediente digital. Archivo 07FalloSegundaInstancia.pdf

pertenecientes a la jurisdicción del municipio de Palestina[53]. Con dicha demanda pretendía que les fueran tutelados sus derechos fundamentales a la salud, vida digna e integridad personal. Estos derechos fueron aparentemente vulnerados por el Inpec y el mencionado municipio porque los detenidos recibían en mal estado la alimentación que se les suministraba.

77. Ante la negativa que se obtuvo por parte de los jueces de amparo, se presentó una nueva acción de tutela con radicado 17174318400120210027 1. Esta vez dicha tutela se presentó directamente por parte de los señores Sergio Leyva Rodríguez, Martin Leonardo Londoño Agudelo, Álvaro Valencia Restrepo, Norbey Jiménez Morales, César Augusto Yepes Osorio, Medardo Alonso Vásquez Vilbao, José Antonio Gutiérrez García, Jaider Londoño Quintero, Luisa Fernanda Castañeda, Jhon James Gómez Agudelo, Diego Fernando Santa Londoño y Jeison Debían Ramírez Restrepo.

78. En consecuencia, la Corte advierte que no ocurre el fenómeno procesal de temeridad porque no se presentó una triple identidad entre las acciones de tutela. Como se pudo evidenciar, la segunda de las acciones de tutela se presentó directamente por parte de las personas privadas de la libertad en las estaciones y subestaciones de Policía de jurisdicción del municipio de Palestina. Además, ello obedeció a una causa justificada porque el Tribunal Superior de Manizales consideró que no se acreditaba la legitimación en la causa por activa del personero de Palestina para actuar a favor de los detenidos.

79. Respecto a la legitimación en la causa por activa, la Corte se pronunciará en la siguiente sección.

7.3. Se satisfacen los requisitos de procedencia de la acción de tutela

80. Antes de abordar el fondo del asunto, la Sala analizará el cumplimiento de los presupuestos de procedibilidad de la acción de tutela. Para ello, de forma concreta se establecerá si se cumplen las siguientes exigencias: i) legitimación por activa y pasiva; ii) inmediatez y iii) subsidiariedad.

81. *Legitimación por activa*: el artículo 86 de la Constitución establece a favor de toda persona la posibilidad de presentar acción de tutela para invocar la protección de sus derechos fundamentales por sí misma o por quien actúe a su nombre. En este sentido, el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991 dispone que la acción de tutela puede ser ejercida por cualquier persona vulnerada o amenazada en sus derechos fundamentales, quien puede actuar por sí misma, mediante representante o apoderado judicial, agente oficioso, el defensor del Pueblo o los personeros municipales.

82. En términos generales, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 10 y 49 del Decreto 2591 de 1991, los personeros municipales pueden presentar acciones de tutela a favor de terceros. La jurisprudencia

[53] En particular se refirió a los señores: Medardo Alonso Vásquez Bilbao, Diego Fernando Santa Londoño, Jhon Edison Castaño Giraldo, Manuela Castaño Gallego, Juliana Andrea Muñoz López, María Nancy Quintero Ramírez, Jhon James Gómez Agudelo, Manuel Gavino Gómez López, Rogelio García Cardona, Álvaro Valencia Restrepo, Norbey Jiménez Morales, Cesar Augusto Yepes Osorio, Jhon Edison Castaño Giraldo, Jaider Londoño Quintero y Guadalupe Gómez López.

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[54].

83. La actuación de los personeros municipales en defensa de los derechos fundamentales se encuentra establecida en la Ley 136 de 1994. El artículo 178 establece que les corresponde interponer por delegación del defensor del Pueblo las acciones de tutela en nombre de cualquier persona que lo solicite o se encuentre en situación de indefensión.

84. La intervención del personero municipal queda condicionada a la indefensión de la persona o el grupo de personas afectadas, o a la solicitud de mediación que aquellas le hagan[55]. Sin embargo, como lo ha entendido la jurisprudencia constitucional, esa petición no se puede equiparar a un poder para actuar y no tiene ningún requisito formal[56].

85. Para asumir la agencia de derechos fundamentales, los personeros municipales no necesitan estar personalmente interesados en el caso, ni tampoco exhibir un poder conferido por la persona afectada: "Su función no es la de representar intereses particulares en virtud de mandato judicial -como el que se confiere a un abogado litigante- sino la de buscar, a nombre de la sociedad, la protección efectiva de los derechos fundamentales de las personas residentes en Colombia"[57]. Este objetivo no solo faculta, sino que obliga a los personeros a representar a los afectados judicialmente, en sede de tutela, cuando se encuentren en condición de vulnerabilidad extrema[58].

86. La legitimación por activa de los personeros municipales ha sido reconocida ampliamente, de manera uniforme y reiterada por la jurisprudencia constitucional. Con fundamento en la habilitación referida y en las funciones constitucionales que la personería tiene asignadas para la defensa local de los derechos fundamentales[59].

87. No obstante, la formulación de la acción de tutela por parte del personero municipal exige de este: i) la individualización o determinación de las personas perjudicadas y ii) la argumentación en torno a la forma en que se ven particularmente comprometidos sus derechos fundamentales[60]. Ambos requisitos apuntan al establecimiento concreto de la amenaza que se ciñe sobre las personas que, en su criterio, están afectadas. El incumplimiento del deber de identificar e individualizar a las personas afectadas por la amenaza a los derechos fundamentales que se denuncia causa la improcedencia del reclamo constitucional[61].

---

[54] Sentencia T-209 de 2019.

[55] Sentencia T-085 de 2017.

[56] Sentencia T-460 de 2012.

[57] Sentencia T-331 de 1997.

[58] Sentencia T-150A de 2010

[59] Sentencia C-431 de 1998

[60] Sentencia T-085 de 2017.

[61] Sentencias T-078 de 2004 y T-789 de 2010.

88. Dicha individualización consiste en aportar elementos suficientes para determinar los representados por la gestión de la personería y sobre quiénes se concede o se niega el amparo. Ese requisito, si bien es trascendental para el trámite constitucional, no puede obstaculizar la labor de las personerías. Es suficiente que se aporten los elementos que sean aptos para determinar a los sujetos rodeados por la solicitud y la decisión judicial[62].

89. En este caso, a pesar de que no existió autorización expresa por parte de los detenidos, se debe considerar que se trata de personas privadas de la libertad. Respecto de este grupo poblacional, la Constitución ordena una protección especial dada su condición de sujeción e indefensión frente al Estado y los múltiples factores de vulneración a los que están expuestos[63]. Estas personas fueron debidamente individualizadas en la demanda y se argumentó la forma en que se comprometieron sus derechos fundamentales. En consecuencia, el señor Sergio López Arias, en su calidad de personero de Palestina, está legitimado en la causa por activa porque pretende la defensa de los derechos fundamentales de las personas que refirió en su escrito de tutela. Con esto, la Sala encuentra cumplido el requisito de legitimación por activa.

90. *Legitimación por pasiva*: el artículo 86 constitucional señala que la acción de amparo procede contra cualquier autoridad. En el caso concreto se considera que el contradictorio está conformado en debida forma. Este lo integran el Inpec, el municipio de Palestina, la Uspec y la Gobernación de Caldas. Estas son las autoridades señaladas como las vulneradoras de los derechos fundamentales de los afectados y quienes eventualmente deberán ser las que realicen las actuaciones necesarias para la reivindicación de las garantías de los afectados.

91. *Inmediatez*: la Corte Constitucional ha señalado reiteradamente que la acción de tutela se debe interponer en un tiempo oportuno y justo, a partir del momento en que ocurre la situación que presuntamente vulnera o amenaza el derecho fundamental[64]. Ello porque la acción de tutela es un mecanismo de protección inmediata y efectiva de los derechos fundamentales. En todo caso, le corresponde al juez constitucional determinar en cada asunto si la presentación de la acción fue oportuna[65]. A pesar de no contar con un término preciso para invocar la acción de amparo, por mandato expreso del artículo 86 de la Constitución "debe existir necesariamente una correspondencia entre la naturaleza expedita de la tutela y su interposición justa y oportuna"[66].

92. La Sala considera que este requisito se encuentra cumplido porque las presuntas vulneraciones a los derechos fundamentales que se invocan persisten en el tiempo. Para el momento en el que se interpuso la acción de

---

[62] Sentencia T-137 de 2015.

[63] Sentencias T-267 de 2018, T-259 de 2020.

[64] Sentencias T-834 de 2005, T-887 de 2009 y T-427 de 2019.

[65] La Sentencia SU-961 de 1999 estimó que "la inexistencia de un término de caducidad no puede significar que la acción de tutela no deba interponerse dentro de un plazo razonable. La razonabilidad de este plazo está determinada por la finalidad misma de la tutela, que debe ser ponderada en cada caso concreto". En ese mismo sentido se pronunció la Sentencia SU-108 de 2018.

[66] Sentencia SU-108 de 2018.

tutela[67], los afectados se encontraban detenidos en estaciones o subestaciones de policía y no recibían una adecuada alimentación.

93. *Subsidiariedad*: la subsidiariedad se encuentra estipulada en el inciso cuarto del artículo 86 de la Constitución. Allí se determina que la acción de tutela es procedente cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

94. En virtud de este requisito, para que proceda la acción de tutela es necesario que se hayan agotado todos los medios de defensa judiciales establecidos en el ordenamiento para la protección de los intereses fundamentales en disputa, salvo que estos no resulten idóneos o eficaces para la salvaguarda de los derechos. En este caso, el amparo a conceder será definitivo[68]. De otro lado, se puede invocar como mecanismo transitorio cuando se pretenda evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable[69].

95. Antes de declarar la improcedencia de la acción, el operador judicial debe ser más cuidadoso cuando pueda acaecer un perjuicio irremediable y se esté frente a sujetos en condiciones de vulnerabilidad o que sean merecedores de especial protección constitucional.

96. En este caso, este parámetro se cumple por tratarse de sujetos en condiciones de vulnerabilidad, quienes tienen una especial protección constitucional. Además, la acción de tutela constituye el medio de defensa judicial efectivo para la protección de los derechos a la vida, la salud e integridad personal de las personas privadas de la libertad.

97. En el asunto bajo examen, la Sala considera que no existe otro recurso judicial en el ordenamiento jurídico que sea adecuado y efectivo para alcanzar la protección de los derechos fundamentales que se invocan. Dadas las circunstancias de detención en las que se encuentran los afectados, la acción de tutela es el único recurso que tiene la aptitud para atender las presuntas vulneraciones a las que están siendo sometidos.

7.4. La existencia de una carencia actual de objeto por situación sobreviniente debido al cumplimiento de la orden de un juez de tutela

98. El personero del municipio de Palestina (Caldas) consideró vulnerados los derechos fundamentales a la vida, salud e integridad personal de las personas que se encuentran privadas de su libertad en las estaciones de policía pertenecientes a la jurisdicción de Palestina. Lo anterior porque recibían la alimentación en mal estado.

99. La Gobernación de Caldas informó que, mediante sentencia del 10 de noviembre de 2021, el Juzgado Promiscuo de Familia de Chinchiná (Caldas) tuteló los derechos a la vida, salud, dignidad humana e integridad personal de las personas que para esa fecha se encontraban detenidas en las estaciones de

[67] 19 de agosto de 2021.

[68] Sentencia T-313 de 2017.

[69] Sentencias T-326 de 2013 y T-328 de 2017.

Policía de Palestina (Vereda la Plata y el corregimiento de Arauca). En esa acción de tutela se le ordenó a la Alcaldía de Palestina, en coordinación y concurrencia con la Uspec, que adoptara las medidas necesarias y adecuadas para garantizar el suministro de la alimentación básica de los detenidos.

100. La Corte pudo verificar con el personero de Palestina que, en la actualidad, la Alcaldía de Palestina les suministra la alimentación a las personas detenidas en las estaciones y subestaciones de policía de su jurisdicción. Además, esa alimentación les llega en buenas condiciones. El personero anexó el contrato 125 cuyo objeto es el suministro de la alimentación destinada a las personas capturadas por parte de la fuerza pública del municipio de Palestina: La fecha de inicio es el 26 de febrero de 2022 y la fecha de terminación es el 31 de diciembre de 2022.

101. En este punto, la Sala no puede desconocer que a las personas privadas de la libertad en las estaciones y subestaciones de policía pertenecientes a la jurisdicción del municipio de Palestina se les vulneraron sus derechos porque recibieron su alimentación en mal estado. Ante esta situación, se podría inferir la ocurrencia de un daño consumado. Sin embargo, el daño consumado tiene lugar cuando se ha perfeccionado la afectación que se pretendía evitar con la tutela y no es factible que el juez de tutela imparta una orden de protección específica[70]. En el presente caso, a pesar de que a las personas privadas de la libertad en el pasado se les suministró una alimentación de mala calidad, también es cierto que después de la orden de un juez de tutela dicha situación se corrigió. En consecuencia, en este caso se pudo reparar el hecho vulnerador.

102. En el presente asunto, durante el trámite de tutela cesó la conducta que propició el presente amparo constitucional y que fundamentó la pretensión del personero municipal. Lo anterior, como se dijo, en virtud del cumplimiento de la orden de un juez de tutela. No obstante, se hace imperioso llamar la atención sobre el asunto sometido a examen para que se adopte una serie de garantías de no repetición.

103. En este punto es importante tener en cuenta que el demandante solicitó que las decisiones que se profieran en la presente sentencia tengan efectos *inter comunis* para toda la población privada de la libertad en las estaciones y subestaciones de policía pertenecientes a la jurisdicción de Palestina.

104. Por una parte, en virtud del artículo 17 de la Ley 65 de 1993, los entes territoriales deben incluir las partidas necesarias para los gastos relacionados a las raciones de alimentación de las personas privadas de la libertad de forma preventiva.

105. Asimismo, mediante Auto 110 de 2020, la Corte dispuso que el componente de alimentación de las personas con medida de aseguramiento de detención preventiva que se encuentran en establecimientos de reclusión o en centros de detención transitoria les corresponde a los entes territoriales. Dichos entes deben suministrar la alimentación diaria y permanente con el componente nutricional requerido según los estándares aplicados por la Uspec.

[70] Sentencia T-455 de 2021.

En dicho auto se dispuso extender con efectos *inter comunis* las medidas provisionales ordenadas en la providencia "a todas las personas que se encuentren privadas de la libertad en cualquier centro de detención transitoria del país o que, en el futuro, sean trasladadas a uno, con independencia de que presenten una acción de tutela o no"[71].

106. Los efectos del mencionado auto se les aplican a las personas detenidas en las estaciones y subestaciones de policía pertenecientes a la jurisdicción de Palestina. Pese a que en la actualidad no se encuentra una vulneración a los derechos fundamentales invocados en la acción de tutela, se advierte que, cuando los entes territoriales omiten sus deberes y no proporcionan la alimentación de las personas privadas de la libertad en centros de detención transitoria o la proveen en mal estado, vulneran sus derechos fundamentales a la salud, la vida e integridad personal. Esta situación es intolerable por la necesidad de protección especial de las personas privadas de la libertad, dada su condición de sujeción e indefensión frente al Estado y los múltiples factores de vulneración a los que están expuestos.

107. Por lo tanto, la Sala instará a la Alcaldía de Palestina (Caldas) y a la Gobernación de Caldas a que, de forma concurrente y solidaria, adopten las medidas necesarias encaminadas a que no se vuelvan a dejar a las personas detenidas en las estaciones y subestaciones de policía de jurisdicción del municipio de Palestina sin la provisión de los alimentos y para evitar que estos se provean en malas condiciones. Tales medidas deberán tener en cuenta que los contratos de suministro de alimentación no deben tener interrupciones, se debe verificar que se ejecuten en óptimas condiciones, la alimentación deberá ser diaria y permanente, con el componente nutricional requerido según los estándares aplicados por la Uspec. Esta entidad tendrá que facilitar la información necesaria para darle cumplimiento a esta orden.

108. Para finalizar, la Corte no puede omitir que las estaciones y subestaciones de la Policía Nacional no pueden ser consideradas como lugares idóneos para mantener privadas de la libertad a personas condenadas o procesadas. De conformidad con el artículo 28A de la Ley 65 de 1993, la detención en estos espacios no puede superar las 36 horas. Posteriormente, tanto la detención preventiva en establecimiento de reclusión como la pena privativa de la libertad se deben cumplir en establecimientos penitenciarios y carcelarios.

109. En ese orden de ideas, se instará al Inpec para que realice las actuaciones necesarias y traslade efectivamente a las personas condenadas que se encuentran privadas de la libertad en las estaciones y subestaciones de policía de jurisdicción del municipio de Palestina hacia establecimientos penitenciarios.

110. En virtud de lo anterior, corresponde declarar la ocurrencia de una carencia actual de objeto por hecho sobreviniente. Esto debido a que la situación que originó la acción de tutela desapareció en virtud de la orden de un juez de tutela y con ello la eventual vulneración de los derechos fundamentales de los afectados.

---

[71] Auto 110 de 2020

111. Con base en las anteriores consideraciones, en la parte resolutiva de esta providencia, la Sala Octava de Revisión de la Corte Constitucional revocará las sentencias proferidas el 30 de agosto de 2021 y el 1 de octubre de 2021 por el Juzgado Primero Penal del Circuito de Chinchiná (Caldas) y la Sala Penal del Tribunal Superior de Manizales, en primera y segunda instancia, respectivamente y en su lugar, declarará la carencia actual de objeto por hecho sobreviniente dentro del expediente T-8.495.374.

III. DECISIÓN

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

RESUELVE:

Primero: **REVOCAR** las sentencias proferidas el 30 de agosto de 2021 y el 1 de octubre de 2021 por el Juzgado Primero Penal del Circuito de Chinchiná (Caldas) y la Sala Penal del Tribunal Superior de Manizales, en primera y segunda instancia, respectivamente, dentro del proceso de tutela promovido por Sergio López Arias (personero de Palestina) contra el Inpec, la Uspec, la Alcaldía de Palestina y la Gobernación de Caldas por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia y, en su lugar, **DECLARAR** la carencia actual de objeto por hecho sobreviniente.

Segundo: INSTAR a la Alcaldía de Palestina (Caldas) y a la Gobernación de Caldas a que, de no haberlo hecho aún, de forma concurrente y solidaria adopten las medidas necesarias para que no se vuelva a dejar a las personas detenidas en las estaciones y subestaciones de policía de jurisdicción del municipio de Palestina sin provisión de alimentos o que estos se provean en malas condiciones. Tales medidas deberán tener en cuenta que los contratos de suministro de alimentación no deben tener interrupciones, se debe verificar que se ejecuten en óptimas condiciones, la alimentación deberá ser diaria y permanente, con el componente nutricional requerido según los estándares aplicados por la Uspec. Esta entidad tendrá que facilitar la información necesaria para darle cumplimiento a esta orden.

Tercero: INSTAR al Inpec para que realice las actuaciones necesarias para trasladar efectivamente a las personas condenadas que se encuentran privadas de la libertad en las estaciones y subestaciones de policía de jurisdicción del municipio de Palestina hacia establecimientos penitenciarios.

Cuarto. LÍBRENSE por Secretaría General las comunicaciones previstas en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, comuníquese y cúmplase.

JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS

Magistrado

DIANA FAJARDO RIVERA
Magistrada

KARENA CASELLES HERNÁNDEZ
Magistrada (E)
Aclaración de voto

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ
Secretaria General