



JUZGADO VEINTISIETE CIVIL DEL CIRCUITO

Bogotá D.C., seis de febrero de dos mil veinticuatro

Ref.: Tutela 110013103027-2024-00028-00

Se decide la acción de tutela instaurada por MARÍA ISABEL NIETO MONTEALEGRE contra MINISTERIO DE JUSTICIA, PROCURADURIA GENERAL DE LA NACIÓN INPEC y CENTRO CARCELARIO DE MUJERES EL BUEN PASTOR.

I. Antecedentes

La accionante reclama el amparo de los derechos fundamentales de debido proceso, acceso a la administración de justicia e igualdad, informa que se encuentra privada de la libertad en el Centro Carcelario de Mujeres el Buen Pastor, siendo condenada a 61 meses, manifiesta que la pena cumplida en físico es de 64 meses y además que cuenta con tiempo redimido por estudio, por ello ha solicitado la libertad condicional no obstante ha sido negada por cuanto está clasificada en alta seguridad, sin que hasta la fecha le hayan indicado el motivo para no cambiarla de clasificación de alta a mediana seguridad y por tanto concederse la libertad condicional. Manifestando también inconformidad con respecto de ciertas actuaciones por parte de funcionarios del INPEC.

Admitida la acción constitucional con providencia de fecha del 24-01-24, se ordenó que las accionadas rindieran el correspondiente informe.

El Ministerio de Justicia accionado informa que conforme a sus funciones y competencias no está legitimada en la causa, como quiera que si bien el INPEC está adscrito a dicha dependencia la

cartera ministerial no ejerce ninguna relación de jerarquía y tampoco esta llamada atender las pretensiones de la tutelante.

A su turno, la Procuraduría General de la Nación, informa a esta vista constitucional la diferencia entre queja y petición, así como el trámite que se le debe impartir a cada una de esas figuras, indica que recibida la queja por parte de la accionante MINM, se corrió traslado por conducto de la Procuraduría Segunda Distrital de Instrucción a la Oficina de Control Interno Disciplinario del INPEC, por ser este el trámite a seguir ante la queja presentada por la tutelante. En ese sentido indica que a lo que concierne a dicha entidad se presenta hecho superado por cuanto se le imprimió el trámite pertinente a la queja de la accionante.

Ahora las accionadas INPEC y Centro Carcelario de Mujeres el Buen Pastor, guardaron silencio dentro del traslado de ley de esta acción constitucional, Art. 20 del Decreto 2591/91.

II. Consideraciones

La acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política, reglamentada por los Decretos 2591 de 1991 y 306 de 1992, como lo ha reiterado la doctrina constitucional, es procedente cuando quiera que la actuación u omisión de la autoridad pública, o de un particular en los estrictos casos autorizados, infrinja o amenace derechos constitucionales fundamentales, siempre que el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, a menos que se promueva como mecanismo transitorio para evitar un daño irremediable.

Así las cosas, su viabilidad o procedencia exige dos precisos requerimientos: por un lado, que la actuación extendida comprometa un derecho del linaje avisado y, por otro lado, que no exista mecanismo de protección distinto.

Problema Jurídico.

En este caso el Despacho lo determina así: ¿Existe vulneración de los derechos fundamentales de debido proceso administrativo, acceso a la administración de justicia e igualdad, como consecuencia de no actualizar clasificación de alta a mediana seguridad dentro del establecimiento carcelario y por tanto se proveyera a la concesión de libertad condicional, invocada por la accionante MINM, por parte de las entidades accionadas?

1. Procedencia de la Tutela

El artículo 86 Constitucional contempla la acción de tutela como un procedimiento preferente y sumario, tendiente a la protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública. Dicha norma superior también establece que tal acción sólo procede cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que ésta se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

Por su parte, el Decreto reglamentario 2591 de 1991, en su artículo 2º señala que los derechos que constituyen el objeto de protección de la acción de tutela son los consagrados en la Carta Política como fundamentales, o aquellos que por su naturaleza permitan su amparo para casos concretos.

Así, el artículo 5º ibidem, establece que la acción de tutela es viable contra toda acción u omisión de las autoridades públicas o de particulares en los casos allí establecidos, siempre que con éstas se vulnere o amenace cualquiera de los derechos fundamentales establecidos en la Constitución Política, o que por su naturaleza se consideren como tal. Con todo, dicha disposición prevé que la procedencia de la acción en ningún caso está sujeta a que la acción

de la autoridad o del particular se hayo manifestado en un acto jurídico escrito.

Ahora el Art. 6° del mencionado decreto señala las causales de improcedencia, indicando, entre otros eventos. aquellos en los cuales se presenta la existencia de otro mecanismo de defensa judicial, exceptuando la situación en la cual esta acción se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. La misma norma señalo, además, que la existencia de dichos mecanismos será apreciada en concreto, en cuanto a su eficacia, atendiendo las circunstancias en que se encuentre el solicitante.

Otros eventos de improcedencia del mecanismo constitucional bajo estudio, también contemplados en la norma antes citada, son los que tienen que ver con circunstancias relativas o que para proteger el derecho se puede ejercer el trámite de Habeas Corpus, si se pretende la protección de derechos colectivos, se haya generado un daño consumado, o se trate de actos de carácter general, impersonal y abstracto.

2. Del Debido Proceso Administrativo

El debido proceso en los términos del artículo 29 de la Constitución política se profesa sobre toda clase de actuaciones judiciales, administrativas y frente a particulares. La Corte Constitucional ha indicado al respecto en sentencias como la T- 957 de 2011, C- 341 de 2014 y T-036 de 2018:

“...Esta Corporación ha definido el debido proceso administrativo como “(i) el conjunto complejo de condiciones que le impone la ley a la administración, materializado en el cumplimiento de una secuencia de actos por parte de la autoridad administrativa, (ii) que guarda relación directa o indirecta entre sí, y (iii) cuyo fin está previamente determinado de manera constitucional y legal”. Lo anterior, con el objeto de “(i) asegurar el ordenado funcionamiento

de la administración, (ii) la validez de sus propias actuaciones y, (iii) resguardar el derecho a la seguridad jurídica y a la defensa de los administrados”.

(...) Sin embargo, excepcionalmente, es posible tramitar conflictos derivados de actuaciones administrativas por vía de la acción de tutela, bien sea porque se acredite la amenaza de un perjuicio irremediable, caso en el cual cabe el amparo transitorio, o porque se establece que los medios de control ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo son ineficaces para la protección del derecho a la luz de las circunstancias de cada caso en particular, evento en el que opera como mecanismo definitivo. La jurisprudencia constitucional también ha señalado que la posibilidad de acudir directamente a la acción de tutela ante la revocatoria unilateral de un acto administrativo de contenido particular y concreto sin la debida observancia del debido proceso, pretende asegurar que el administrado pueda continuar gozando de sus derechos, mientras la autoridad administrativa cumple con el mandato legal de demandar su propio acto ante la jurisdicción competente, pues no resulta constitucionalmente admisible que dicha carga sea trasladada al particular...”¹ (...)

“...El debido proceso como derecho fundamental, se encuentra consagrado expresamente en el artículo 29 de la Constitución Política, y como primer elemento cabe resaltar su aplicación no solo para los juicios y procedimientos judiciales, sino también para todas las actuaciones administrativas, cuando establece que: “El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales o administrativas”. La jurisprudencia de esta Corporación ha precisado que la extensión del debido proceso a las actuaciones administrativas, tiene por objeto garantizar la correcta producción de los actos administrativos, y extiende su cobertura al ejercicio de la administración pública, en la realización de sus objetivos y fines estatales, cobijando todas sus manifestaciones , “en cuanto a la formación y ejecución de los actos, a las peticiones que realicen los particulares, a los procesos que por motivo y con ocasión de sus

¹ Sentencia T-957/11 Corte Constitucional

funciones cada entidad administrativa debe desarrollar y desde luego, garantiza la defensa ciudadana al señalarle los medios de impugnación previstos respecto de las providencias administrativas, cuando crea el particular, que a través de ellas se hayan afectado sus intereses”² (...)

“El artículo 29 de la Constitución Política consagra el derecho fundamental al debido proceso, el cual debe ser respetado no solo en el ámbito de las actuaciones judiciales sino también en todas las actuaciones, procedimientos y procesos administrativos, de manera que se garantice (i) el acceso a procesos justos y adecuados; (ii) el principio de legalidad y las formas administrativas previamente establecidas; (iii) los principios de contradicción e imparcialidad; y (iv) los derechos fundamentales de los asociados.”

3. Normativa relacionada con la clasificación de los reclusos.

La ley 65 de 1993, es decir, el Código Penitenciario y Carcelario, reglamenta de manera detallada los principios y las reglas, que deben regir la convivencia interna de los reclusos y la relación de los mismos con las autoridades penitenciarias. De igual manera, fija los contenidos mínimos que deben contener los reglamentos internos de los complejos penitenciarios del país. En aras de los principios fundamentales que se basa el Código Penitenciario, y que se encuentran enmarcados en la Constitución Política de Colombia se destaca el derecho a la igualdad, el cual está contenido en el artículo 13 de dicha disposición, y es introducido en el Código penitenciario y Carcelario en su artículo 3º, el cual señala:

“Artículo 3o. Igualdad. Se prohíbe toda forma de discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.” Sin embargo, a renglón seguido, dicho artículo trae a colación algunas excepciones que permiten tratar de manera diferente a los internos de los complejos Penitenciarios, lo

² Sentencia C-341/14

cual a primera vista aparece como razonable y proporcionado. Dice el segundo inciso de la norma en comento: “Lo anterior no obsta para que se puedan establecer distinciones razonables por motivos de seguridad, de resocialización y para el cumplimiento de la sentencia y de la política penitenciaria y carcelaria.”

El artículo 63 del Código Penitenciario y Carcelario señala: “Artículo 63. Clasificación de Internos. Los internos en los centros de reclusión, serán separados por categorías, atendiendo a su sexo, edad, naturaleza del hecho punible, personalidad, antecedentes y condiciones de salud física y mental. Los detenidos estarán separados de los condenados, de acuerdo a su fase de tratamiento; los hombres de las mujeres, los primarios de los reincidentes, los jóvenes de los adultos, los enfermos de los que puedan someterse al régimen normal.

La clasificación de los internos por categorías, se hará por las mismas juntas de distribución de patios y asignación de celdas y para estos efectos se considerarán no solo las pautas aquí expresadas, sino la personalidad del sujeto, sus antecedentes y conducta.” Por su parte, el artículo 143 de la aludida legislación, indica que el tratamiento penitenciario debe realizarse conforme con la dignidad humana y las necesidades particulares de la personalidad de cada sujeto, y asegura que debe ser progresivo, programado e individualizado. Dicha progresividad en el proceso de rehabilitación, guarda una estrecha relación con las fases de tratamiento a que se refiere el artículo 144 del Código Penitenciario, las cuales son: i) Observación, diagnóstico y clasificación del interno; ii) Alta seguridad; iii) Mediana seguridad; iv) Mínima seguridad y v) De confianza, que coincidirá con la libertad condicional.

El INPEC ha expedido normatividad interna que regula el tratamiento penitenciario, a través de la Resolución 7302 de 2005, “Por medio de la cual se revocan las Resoluciones 4105 del 25 de septiembre de 1997 y número 5964 del 9 de diciembre de 1998 y

se expiden pautas para la atención integral y el Tratamiento Penitenciario”, en su artículo 8 señaló:

“Proceso de tratamiento penitenciario. El proceso de Tratamiento Penitenciario inicia desde el momento en que el interno(a) es condenado en única, primera y segunda instancia, o cuyo recurso de casación se encuentre pendiente e ingresa a la fase de Observación, Diagnóstico y Clasificación en un Establecimiento del Sistema Nacional Penitenciario y finaliza una vez obtenga la libertad. Parágrafo 2°. El responsable del área jurídica del establecimiento remitirá semanalmente las copias de los fallos condenatorios de los que tenga conocimiento, al Consejo de Evaluación y Tratamiento para que este a su vez inicie la fase de observación, diagnóstico y clasificación”.

Ahora bien, el artículo 9° de dicha disposición indicó las funciones del Consejo de Evaluación y tratamiento (CET), quien es el órgano encargado de realizar los tratamientos progresivos de los condenados de acuerdo con los artículos 142 y siguientes del Código Penitenciario y Carcelario. A su vez el artículo 10 de dicha disposición procedió a desarrollar el proceso de fases de tratamiento así:

1. Fase de observación, diagnóstico y clasificación:

(...) c) Clasificación: Es la ubicación del interno(a) en fase de alta seguridad, en la que el CET, establece un plan de tratamiento como propuesta de intervención, con unos objetivos a cumplir por el interno(a) durante cada fase de tratamiento, de acuerdo con los factores subjetivos y objetivos identificados en el Diagnóstico.

Parágrafo 1°. Con base en el diagnóstico, el equipo interdisciplinario analiza y caracteriza la situación de cada interno, proyectando un Plan de Tratamiento Penitenciario que acoja las observaciones y sugerencias de cada miembro del CET, contemplando los factores objetivo y subjetivo, de acuerdo con su pertinencia y estableciendo con claridad los

objetivos a cumplir durante cada fase de tratamiento. El CET debe controlar que todos los internos que requieren tratamiento inicien su clasificación en la fase de alta seguridad, y así garantizar la progresividad que establece la Ley 65 de 1993.

Parágrafo 2°. Se entiende como Factor Subjetivo, las características de personalidad del interno(a), perfil delictivo; los avances en su proceso de tratamiento integral, el comportamiento individual, social y la proyección para la vida en libertad y perfil de seguridad que requiere frente a las medidas restrictivas.

Parágrafo 3°. Se entiende como factor objetivo, los elementos a nivel jurídico que permiten determinar la situación del interno(a) frente a la autoridad competente, delito, condena impuesta, tiempo efectivo, tiempo para libertad condicional, tiempo, legal entre fases de tratamiento y tiempo para libertad por pena cumplida, antecedentes penales, disciplinarios y requerimientos.

Parágrafo 4°. En caso de que en la fase de Observación, Diagnóstico y Clasificación el Consejo de Evaluación y Tratamiento determine que el interno(a) no requiere Tratamiento Penitenciario, el evaluado(a), en los casos permitidos por la ley, descontará su condena cumpliendo las condiciones de seguridad acordes con la cuantía de su pena y su comportamiento dentro del establecimiento, además tendrá derecho a beneficiarse de los programas correspondientes a la Atención Integral, de acuerdo con el Sistema de Oportunidades.

4. Debido proceso en centros de reclusión.

“El derecho al debido proceso de los reclusos bien puede considerarse como un derecho intangible, que rige plenamente dentro del establecimiento carcelario”.

"La discrecionalidad que las mismas normas han otorgado a la administración carcelaria para conceder o no determinados beneficios administrativos, según el caso particular, debe responder a los lineamientos y fines del tratamiento penitenciario en cada una de sus fases. En ningún caso, tal facultad puede ser entendida como una autorización abierta para extender, ampliar o agregar requisitos a determinados beneficios administrativos previa y claramente definidos por el legislador, pues bajo ninguna circunstancia le corresponde a una entidad administrativa asumir potestades legislativas en materia penitenciaria³".

5. La carencia actual de objeto por hecho superado.

La acción de tutela busca la protección de los derechos constitucionales fundamentales de las personas ante la vulneración o amenaza de los mismos. Pero, si durante el trámite de la misma, los motivos que generan esa vulneración o amenaza, cesan o desaparecen por cualquier causa, la tutela pierde su razón de ser pues no existe ningún objeto jurídico sobre el cual pronunciarse, caso en los cuales se está ante el fenómeno de carencia actual de objeto, que se presenta en dos oportunidades: por el hecho superado y porque el daño es consumado.

La Corte ha entendido que se presenta un **hecho superado** cuando *"en el entre tanto de la interposición de la demanda de tutela y el momento del fallo del juez de amparo, se repara la amenaza o vulneración del derecho cuya protección se ha solicitado"*⁴, o cuando la situación de hecho que origina la supuesta amenaza o vulneración del derecho fundamental alegado, desaparece o se encuentra superada⁵. En estos casos, la decisión que pudiere llegar a tomar el juez sería inocua, luego su pronunciamiento carece de objeto⁶.

³ Sentencia T-1670 de 2000 M.P. Carlos Gaviria Díaz, citada en la sentencia T-635 de 2008

⁴ Sentencia T-612 /09

⁵ Sentencia T-096 de 2006.

⁶ Sentencia SU-540/07 Magistrado Ponente Dr. Álvaro Tafur Galvis.

Entonces, el hecho superado se presenta cuando cesa la violación del derecho fundamental o el hecho que amenazaba vulnerarlo, es decir, en el curso del proceso de tutela las situaciones de hecho generadoras de la vulneración o presunta vulneración desaparecen o se solucionan; mientras que, en el daño consumado, la amenaza de vulneración se perfecciona, configurándose un perjuicio para el actor. Tanto el hecho superado como el daño consumado se deben presentar durante el trámite de la acción de tutela.

6. Caso concreto.

Pretende la accionante María Isabel Nieto Montealegre la protección de sus derechos fundamentales del debido proceso administrativo, igualdad y acceso a la administración de justicia, en consecuencia, se ordene al INPEC proceda a brindar una respuesta a la petición de clasificación a mediana seguridad y en consecuencia se conceda la libertad condicional.

En el informe constitucional la Procuraduría General allego constancia del traslado de la queja presentada por la PPL María Isabel Nieto a la Oficina de Control Interno Disciplinario del INPEC, ello acorde a sus funciones y competencias, razón por la cual en lo que respecta a la pretensión de intervención de dicha entidad ante la situación de la tutelante.

Por lo tanto, se encuentra acreditado que, hubo un pronunciamiento frente a lo pretendido por la solicitante en lo que respecta al trámite de intervención de dicho ente. En este orden de ideas, observa el Despacho que la Procuraduría General de la Nación se pronunció de manera concreta frente a la petición de la accionante, de lo cual se concluye que esta causa constitucional carece de objeto referente, en razón que se brindó una respuesta indicando el trámite impartido, indistintamente si le fue favorable o no a sus intereses.

Ahora bien, sería del caso aplicar el principio de veracidad establecido en el Art. 20 del Dec.2591/91, no obstante, como quiera que no se observa la procedencia de la acción presentada por la tutelante, por cuanto, conforme a los preceptos normativos y jurisprudenciales antes reseñados, así como las documentales adosadas en este trámite constitucional no se observa el inicio del procedimiento interno ante la accionada INPEC por lo que no es acreditada la vulneración del derecho de administración de justicia y por tanto el debido proceso administrativo. Con todo es del caso destacar que ante la circunstancia señalada del presunto cumplimiento de la pena privativa de libertad no es este trámite el idóneo para establecer la libertad condicional deprecada por cuanto dicha petición debe realizarse ante el juzgado de ejecución de penas y medida de seguridad que vigila la sentencia dictada en su contra, siendo dicha célula judicial el juez natural que esta compelido a dar trámite a tal inconformidad.

En este orden de ideas, la acción de tutela de la referencia es improcedente, atendiendo lo indicado en líneas precedentes.

III. Decisión:

Congruente con lo expuesto, el Juzgado Veintisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C., administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley.

RESUELVE:

1. NEGAR el amparo solicitado por la señora MARÍA ISABEL NIETO MONTEALEGRE contra el INPEC y CENTRO CARCELARIO DE MUJERES EL BUEN PASTOR acorde a las razones indicadas en la parte motiva de esta providencia.
2. DESVINCULESE de esta acción constitucional por falta de legitimación en la causa por pasiva al MINISTERIO DE JUSTICIA y por HECHO SUPERADO a la PROCURADURIA GENERAL DE LA NACIÓN.

3. NOTIFÍQUESELE a las partes este fallo por el medio más expedito.

4. REMITIR el presente fallo a la Corte Constitucional para lo de su cargo, en caso de no ser impugnado, conforme a las instrucciones pertinentes para el efecto.

**Notifíquese y Cúmplase,
La Juez**

MARIA EUGENIA FAJARDO CASALLAS

npri

Firmado Por:
María Eugenia Fajardo Casallas
Juez
Juzgado De Circuito
Civil 027 Escritural
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: 3cd3b2f376f4086a19fb915114332485016155238dac5d03a57c643863016e1d
Documento generado en 06/02/2024 04:05:39 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>