ACCIÓN DE TUTELA NO. 110013105033 2020 00338 00			
ACCIONANTE	José Eduardo Osorio Buitrago NUI INPEC 776391	**DOC. IDENT.**	1.055.550.486
ACCIONADA	COMEB PICOTA e INPEC		
DERECHO(S)	PETICIÓN, DIGNIDAD HUMANA, RESOCIALIZACIÓN		
PRETENSIÓN	Que se ordene a la accionada responder la petición del accionante del 11 de septiembre de 2020, mediante la cual solicitó su ubicación en la FASE MEDIANA DE TRATAMIENTO y la remisión de cómputos y conducta por el periodo de enero de 2019 a la fecha, al Juzgado Primero EPMS de Bogotá.		

Bogotá, D.C., dieciséis (16) de octubre de dos mil veinte (2020).

A N T E C E D E N T E S

JOSÉ EDUARDO OSORIO BUITRAGO, actuando en nombra propio, presentó solicitud de tutela contra el **COMPLEJO CARCELARIO Y PENITENCIARIO METROPOLITANO DE BOGOTÁ "COMEB PICOTA"** y el **INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO – INPEC.**, invocando la protección de sus derechos fundamentales de **Petición**, **Dignidad Humana y Resocialización,** los cuales considera vulnerados por cuanto las accionadas no han dado respuesta a su petición del **11 de septiembre de 2020, mediante la cual solicitó su ubicación en la FASE MEDIANA DE TRATAMIENTO y la remisión de cómputos y conducta por el periodo de enero de 2019 a la fecha, al Juzgado Primero EPMS de Bogotá**

Para fundamentar su solicitud, la accionante relata los siguientes:

I. HECHOS.

1. Que el 11 de septiembre de 2020 solicitó su ubicación en fase Mediana Seguridad y envío de cómputos y conducta al Juzgado Primero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad para reconocimiento, mediante mensaje de datos dirigido a las direcciones electrónicas del Complejo Carcelario y Penitenciario Metropolitano de Bogotá La Picota:

   tratamiento.epcpicota@inpec.gov.co,
   cet.epcpicota@inpec.gov.co,
   atencionalciudadano@inpec.gov.co y
   computos.epcpicota@inpec.gov.co,

2. Que pese al transcurso del tiempo la accionada ha hecho caso omiso y no lo ha ubicado en la fase mediana de tratamiento conforme a las pautas del artículo 10 de la Resolución Inpec # 7302 de 2005, ni ha remitido sus cómputos ni su certificado de conducta al Juzgado 1 de EPMS de Bogotá para ser redimidos.

II. INTERVENCIÓN DE LA ACCIONADA.

Admitida la tutela, de ella se dio traslado a las entidades accionadas a fin de que ejercieran el derecho de defensa, solicitándoles informaran sobre la **petición impetrada por el (la) accionante,** ante lo cual, el **COMPLEJO CARCELARIO Y PENITENCIARIO METROPOLITANO DE BOGOTÁ "COMEB PICOTA"** allegó respuesta mediante comunicación vía correo electrónico del 16 de octubre de 2020 en los siguientes términos:

Respuesta COMPLEJO CARCELARIO Y PENITENCIARIO METROPOLITANO DE BOGOTÁ "COMEB PICOTA"

Manifiesta la accionada que el 13 de octubre de 2020 mediante oficio 113-COMEB-CET, del cual allega copia debidamente notificada al accionante, dio respuesta al accionante informándole que con base en la situación actual por la que atraviesa el territorio nacional al igual que el resto del planeta con ocasión del COVID 19 el INPEC y los establecimientos carcelarios en general, tomaron medidas preventivas en aras de minimizar la posibilidad de un eventual contagio al interior de los establecimientos, motivo por el cual, sin pretender paralizar ni entorpecer las actividades de rutina de las diferentes dependencias y mucho menos de afectar o poner en circunstancia de vulnerabilidad, derechos fundamentales de la población privada de la libertad, se acogieron recomendaciones y disposiciones ordenadas por el gobierno nacional y local, lo cual llevó a la adopción de medidas de prevención, con respecto a los funcionarios administrativos y personal de apoyo externo en formación académica, a saber, estudiantes de derecho, psicología y trabajo social; mediadas que han suspendido actividades académicas de dicho personal y se han dispuesto condiciones de teletrabajo de casi todo el personal administrativo.

Por consiguiente, la solicitud radicada por el accionante se encuentra incluida en el memorando #035-2020 programado para el próximo 27 de noviembre de 2020, asignado a la trabajadora social TS Paola Pulido, para que realice la verificación de cumplimiento de requisitos exigidos por la normatividad vigente, para ser promovido a fase de MEDIANA SEGURIDAD.

Con base en lo anterior, solicita se desestimen las pretensiones del accionante o se declare la inexistencia de vulneración a derechos fundamentales.

III. PROBLEMA JURÍDICO.

Corresponde al Despacho determinar si existe violación al derecho fundamental de **PETICIÓN,** tal como lo plantea el (la) accionante.

Así mismo, es del caso establecer si es la Acción de Tutela el mecanismo idóneo para resolver la solicitud de JOSÉ EDUARDO OSORIO BUITRAGO.

Con lo anterior se procede a resolver previas las siguientes;

C O N S I D E R A C I O N E S

Conforme al art. 86 de la Constitución Política y el Decreto reglamentario de la acción de tutela (art. 1º. del mencionado Decreto), ésta procede contra la acción u omisión de las autoridades públicas y de los particulares, sobre estos últimos, según lo establece la ley (art. 42 del mismo Decreto) que vulneren o amenacen cualquiera de los derechos constitucionales fundamentales y que el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

Establece por previsión supra legal la concepción de la acción de tutela, un instrumento jurídico que permite brindar a cualquier persona, sin mayores requisitos de orden formal, la protección específica e inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando se ven vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de una autoridad pública o de un particular en los términos que le señale la ley, siempre que para la protección del derecho que busca el amparo de tutela no exista otro mecanismo de defensa judicial para

protegerlo, o existiendo, al ejercitarse la acción se pretenda evitar un perjuicio irremediable, para lo cual su procedencia sería posible como mecanismo transitorio dada su inmediatez para la protección del derecho constitucional violado.

Además, el Decreto 306 de 1.992, por medio del cual se reglamenta el 2591 referido, establece en su artículo 2º que la acción de tutela protege exclusivamente los derechos constitucionales fundamentales y que no puede ser utilizada para hacer cumplir las leyes, los decretos, los reglamentos o cualquier otra norma de categoría inferior, como así lo tiene interpretado y definido la jurisprudencia reiterada de nuestro máximo Tribunal (Corte Constitucional) de la jurisdicción de tutela.

El juez de tutela está instituido para la guarda de los derechos fundamentales, por esa razón se ha reiterado que incluso no es necesario que en forma particular se indique la vulneración de algún precepto, considerando que si al efectuar el análisis de la controversia que le es planteada, encuentra quebrantado alguno de los principios de orden constitucional, deberá adoptar las medidas tendientes a garantizar la guarda del derecho que encuentre conculcado, si la situación fáctica como las pruebas que sustentan la acción dan cuenta de ello, o incluso si la acción de tutela está dirigida a obtener el amparo de otro derecho que no es el que se afirma vulnerado.

DEL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD COMO REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD DE LA ACCIÓN DE TUTELA

Como bien es sabido, la acción de tutela fue creada como un mecanismo cuya finalidad es garantizar la protección de los derechos fundamentales de las personas que están siendo vulnerados o amenazados. Dicha acción tiene un carácter residual, en tanto que la misma procede únicamente ante la inexistencia o ineficacia de otros mecanismos judiciales que contrarresten la inminente vulneración de los derechos fundamentales de las personas. (Sentencia T-132 de 2006).

Bajo este postulado, el inciso 4ª del Art. 86 de la C.P. establece que ***"esta acción solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable". (Subrayado fuera de texto).***

A su vez, Art. 6 del Decreto 2591 de 1991 establece que dicha acción será improcedente cuando existan otros medios de defensa judiciales como arriba se mencionó, no obstante, esta acción será procedente excepcionalmente, siempre y cuando dichos medios no resulten eficaces para salvaguardar los derechos fundamentales del accionante. Para tal efecto, el Juez constitucional deberá analizar el caso en concreto con la finalidad de determinar la eficacia de los medios de defensa judicial existentes y las circunstancias específicas en que se encuentra el accionante para invocar la protección de sus derechos a través de la tutela.

En tal sentido, la acción de tutela procede como mecanismo principal y definitivo de protección de los derechos fundamentales cuando el accionante ha acreditado que no cuenta con otros medios de defensa judicial, o que, existiendo, estos no resultan idóneos para resguardar los derechos fundamentales presuntamente vulnerados o amenazados *(Sentencia T-079 de 2016)*. De presentarse dicho evento, el Juez Constitucional deberá evaluar las circunstancias específicas en las que se encuentra el accionante, para determinar si en el caso en concreto los medios existentes resultan ineficaces para la protección de sus derechos.

Por su parte, esta acción constitucional procede como mecanismo transitorio en aquellos casos en los que, pese a existir otros medios de defensa alternativos, el accionante busca

evitar la consumación de un perjuicio irremediable, caso en el cual la orden de tutela tendrá efectos temporales y producirá efectos hasta tanto la autoridad competente decida de fondo el respectivo caso.

De tal manera, se tiene entonces que existen dos excepciones al requisito de subsidiariedad de la acción de tutela *(Sentencia T-029 de 2017)*, una de las cuales se encuentra estrechamente ligada con la existencia de un perjuicio irremediable.

Así pues, en cuanto a la naturaleza de este perjuicio y cómo identificar la existencia del mismo en un determinado caso, la Corte Constitucional ha establecido las características propias de esta figura de la siguiente manera:

> *"(i) inminente, es decir, por estar próximo a ocurrir, (ii) grave, por dañar o menoscabar material o moralmente el haber jurídico de la persona en un grado relevante, (iii) que requiera medidas urgentes para conjurarlo; y (iv) que la acción de tutela sea impostergable a fin de garantizar el adecuado restablecimiento del orden social justo en toda su integridad". (Sentencia T- 538 de 2013.)*

Para tales efectos, la Corte dispone que el Juez Constitucional debe realizar un juicio de procedibilidad de la acción, el cual deberá ser menos estricto cuando el accionante sea un sujeto de especial protección. De tal manera lo ha dispuesto al establecer que "existen situaciones especiales en las que el análisis de procedencia de la acción debe desatarse de manera más amplia y permisiva, en atención a la especial naturaleza de las personas que solicitan la protección de sus derechos constitucionales fundamentales" *(Sentencia T-515 de 2006)* (Subrayado Fuera de Texto).

Así pues, al momento de realizarse el juicio de procedibilidad, se deberán analizar las condiciones específicas del accionante como sujeto de especial protección, con miras a flexibilizar las reglas generales de procedibilidad de la acción de tutela contempladas en el Decreto 2591 de 1991. *(Sentencia T-206 de 2013)*

> *"Esta Corte ha manifestado que* ***si bien los jueces de tutela deben ser estrictos en la aplicación de estos requisitos, para efectos de hacer valer el carácter subsidiario de la acción de tutela, existen situaciones en las que el análisis de procedibilidad de la tutela se debe efectuar en forma más amplia -esto es, menos estricta-, dada la naturaleza de las personas que solicitan amparo para sus derechos fundamentales: se trata de los casos en que estén de por medio los derechos de cualquiera de los sujetos de especial protección constitucional, tales como niños, mujeres cabeza de familia, ancianos, miembros de minorías o personas en condiciones de extrema pobreza****. En tales situaciones, los jueces deben estudiar las características del perjuicio irremediable arriba explicadas con un criterio de admisibilidad más amplio, para así materializar, en el campo de la acción de tutela, la particular atención y protección que el Constituyente otorgó a estas personas, dadas sus condiciones de vulnerabilidad, debilidad o marginalidad." (Sentencia T-015 de 2006) (Subrayado y negrilla fuera de texto).*

Para realizar dicho análisis, el Juez de Tutela, tendrá que tener en cuenta que este mecanismo se encuentra revestido de un carácter residual y subsidiario, para garantizar una protección inmediata de los derechos fundamentales cuando no exista otro medio de defensa eficaz para salvaguardar el derecho, o cuando esta se interponga como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. *(Sentencia T-336 de 2009)*

De tal forma se tiene la acción de tutela procede de manera excepcional en los siguientes casos *(Sentencia T-336 de 2009)*:

"i) Cuando los medios ordinarios de defensa judicial no sean lo suficientemente idóneos y eficaces para proteger los derechos presuntamente conculcados o amenazados.

ii) Cuando a pesar de que tales medios de defensa judicial sean idóneos, de no concederse la tutela como mecanismo transitorio de protección, se produciría un perjuicio irremediable a los derechos fundamentales.

iii) Cuando el accionante es un sujeto de especial protección constitucional (personas de la tercera edad, personas discapacitadas, mujeres cabeza de familia, población desplazada, niños y niñas) y por tanto su situación requiere de particular consideración por parte del juez de tutela"10. (Subrayado y negrilla fuera de texto).

DEL PRINCIPIO DE INMEDIATEZ COMO REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD DE LA ACCIÓN DE TUTELA

Menciona la jurisprudencia de la Corte Constitucional que al analizar el requisito de inmediatez de la acción de tutela por la inminencia de un perjuicio irremediable tal componente debe ponderarse bajo el criterio del plazo razonable y oportuno, tal como lo expresa entre otras en la sentencia T 245 de 2015 en los siguientes términos:

"La inmediatez es un principio orientado a la protección de la seguridad jurídica y los intereses de terceros, y no una regla o término de caducidad, posibilidad opuesta a la literalidad del artículo 86 de la Constitución. La satisfacción del requisito debe analizarse bajo el concepto de plazo razonable y en atención a las circunstancias de cada caso concreto. Esa razonabilidad se relaciona con la finalidad de la acción, que supone a su vez la protección urgente e inmediata de un derecho constitucional fundamental. (…)

i. La acción de tutela sería procedente cuando fuere promovida transcurrido un extenso espacio entre el hecho que generó la vulneración, siempre que:

ii. Exista un motivo válido para la inactividad de los accionantes, por ejemplo, el estado de indefensión, interdicción, abandono, minoría de edad, incapacidad física, entre otros;

iii. La inactividad injustificada vulnere el núcleo esencial de los derechos de terceros afectados con la decisión;

iv. Exista un nexo causal entre el ejercicio inoportuno de la acción y la vulneración de los derechos de los interesados; o

v. Cuando se demuestre que la vulneración es permanente en el tiempo y que, pese a que el hecho que la originó es muy antiguo respecto de la presentación de la tutela, la situación desfavorable del actor derivada del irrespeto por sus derechos continúa y es actual."

DEL DERECHO DE PETICIÓN

El derecho de petición es el mecanismo por excelencia, que tiene el ciudadano para poner en funcionamiento la administración pública, y obtener una pronta respuesta a los problemas que le aquejan y que corresponde a la administración pública en desarrollo de la función pública su resolución.

La corte en sentencia T - 761 de 2005 en relación al derecho de petición indicó:

"... reiteradamente la Corte Constitucional ha definido los componentes conceptuales básicos y mínimos del derecho de petición, señalando que dicho derecho fundamental comprende la posibilidad efectiva y cierta de elevar peticiones respetuosas ante los diferentes entes del poder público, facultad que está garantizada por la correlativa obligación impuesta a las autoridades de dar trámite a la solicitud, sin que exista argumento alguno para negar su admisión o iniciar las diligencias para dar la respuesta.

Por su parte la sentencia T 044 de 2019 expresa los requisitos que debe cumplir la respuesta que se emita como resultado de una petición, estos son:

i. ***Prontitud***. *Que se traduce en la obligación de la persona a quien se dirige la comunicación de darle contestación en el menor tiempo posible, sin que exceda los términos fijados por la ley 1755 de 2014. En aras de fortalecer esta garantía el legislador previó que la ausencia de respuesta puede dar lugar a "falta para el servidor público y (…) a las sanciones correspondientes de acuerdo con el régimen disciplinario."*

ii. ***Resolver de fondo la solicitud.*** *Ello implica que es necesario que sea clara, es decir, inteligible y de fácil comprensión ciudadana;* ***precisa*** *de modo que* ***atienda lo solicitado y excluya información impertinente, para evitar respuestas evasivas o elusivas;*** *congruente, o que se encuentre conforme a lo solicitado de modo que lo atienda en su totalidad; y consecuente con el trámite que la origina, cuando es el caso en que se enmarca en un proceso administrativo o una actuación en curso, caso en el cual no puede concebirse como una petición aislada.*

iii. ***Notificación.*** *No basta con la emisión de la respuesta, sino que la misma debe ser puesta en conocimiento del interesado y, ante el juez de tutela. Ello debe ser acreditado.*

El derecho de petición consagrado en el Artículo 23 de la Constitución Política, ubicado dentro del Título II, Capítulo I, titulado "DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES", es la facultad concedida a las personas para poner en actividad a la autoridad pública o entidades privadas sobre un asunto o situación determinada, y como lo ha precisado el constitucionalista Dr. JACOBO PEREZ ESCOBAR, "(…) El derecho de petición es tan fundamental que sin él serían nugatorios todos los demás. Esto es un derecho que sirve de medio para hacer valer los demás cuando son desconocidos o vulnerados. De ahí su naturaleza especial (…)" 1

De otro lado, la Ley Estatutaria del Derecho de Petición, Ley 1755 de 2015, establece los términos y parámetros en que deben ser resueltas las peticiones elevadas por los particulares, el artículo 14 de dicha normatividad es claro al establecer:

"***Artículo 14. Términos para resolver las distintas modalidades de peticiones***. *Salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción. Estará sometida a término especial la resolución de las siguientes peticiones:*

1. ***Las peticiones de documentos y de información deberán resolverse dentro de los diez (10) días siguientes a su recepción.*** *Si en ese lapso no se ha dado respuesta al peticionario,* ***se entenderá, para todos los efectos legales, que la respectiva solicitud ha sido aceptada y, por consiguiente, la administración ya no podrá negar la entrega de dichos documentos al peticionario, y como consecuencia las copias se entregarán dentro de los tres (3) días siguientes.***

2. *Las peticiones mediante las cuales se eleva una consulta a las autoridades en relación con las materias a su cargo deberán resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción.*

Parágrafo. Cuando excepcionalmente no fuere posible resolver la petición en los plazos aquí señalados, la autoridad debe informar esta circunstancia al interesado, antes del vencimiento del término señalado en la ley expresando los motivos de la demora y señalando a la vez el plazo razonable en que se resolverá o dará respuesta, que no podrá exceder del doble del inicialmente previsto".

NUEVO TÉRMINO PARA RESOLVER PETICIONES CON OCASIÓN DE LA EMERGENCIA GENERADA POR EL COVID 19

Una de las medidas de urgencia adoptadas por el Gobierno Nacional, para garantizar la atención y la prestación de los servicios por parte de las autoridades públicas y los particulares que cumplan funciones públicas, es la concerniente a la ampliación del término para responder derechos de petición.

En efecto, durante la emergencia por el Covid-19 el gobierno nacional expidió el Decreto Legislativo 491 del 28 de marzo de 2020 que establece en su artículo 5:

*"**Artículo 5. Ampliación de términos para atender las peticiones**. Para las peticiones que se encuentren en curso o que se radiquen durante la vigencia de la Emergencia Sanitaria, se ampliarán los términos señalados en el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011, así:*

Salvo norma especial toda petición deberá resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción.

Estará sometida a término especial la resolución de las siguientes peticiones:

(i) Las peticiones de documentos y de información deberán resolverse dentro de los veinte (20) días siguientes a su recepción.

(ii) Las peticiones mediante las cuales se eleva una consulta a las autoridades en relación con las materias a su cargo deberán resolverse dentro de los treinta y cinco (35) días siguientes a su recepción."

EL CASO EN CONCRETO.

En cuanto al requisito de subsidiariedad

Toda vez que la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha sido enfática en establecer que la acción de tutela es el mecanismo de defensa idóneo para salvaguardar el derecho fundamental de petición teniendo en cuenta que no existe en el ordenamiento jurídico un procedimiento especial para tal finalidad, se entiende que la presente acción cumple el requisito de subsidiariedad para proceder a su análisis.

En cuanto al requisito de inmediatez

Toda vez que la petición fue elevada el 11 de septiembre de 2020 y el accionante acudió a la jurisdicción incluso antes de que, de acuerdo con lo ordenado en el Decreto Legislativo 491

del 28 de marzo de 2020, se cumpliera el pazo de TREINTE (30) DÍAS para resolver, lo cierto es que el plazo para ello se venció durante el curso de la presente actuación, razón por la cual, se encuentra cumplido el presente requisito.

Del derecho de petición

Analizada la jurisprudencia y la normatividad citadas, y estudiada en detalle la situación fáctica que dio origen a la presente acción, se encuentra demostrado que el accionante elevó petición de traslado a fase de MEDIANA SEGURIDAD y remisión de certificado de conducta y de cómputo de tiempos por estudio y trabajo por el periodo comprendido entre enero de 2019 y la fecha de interposición de la presente acción.

Así mismo, se encuentra demostrado que la accionada, mediante comunicado del 13 de octubre de 2020, debidamente notificado al accionante, dio respuesta de fondo a su requerimiento, en lo referente al traslado a la fase de MEDIANA SEGURIDAD, indicándole que la profesional encargada de realizar la verificación de cumplimiento de requisitos exigidos por la normatividad vigente, para la promoción solicitada es la trabajadora social Paola Pulido, y que mediante memorando #035-2020, dicha valoración está programada para el 27 de noviembre de 2020.

Sin embargo, no observa el despacho prueba a folios de que el segundo aspecto de la petición en estudio haya sido resuelto por la entidad, toda vez que, en la respuesta allegada y los anexos de la misma, nada se menciona respecto a la remisión del certificado de conducta y de cómputo de tiempo de estudio y trabajo al Juzgado Primero EPMS de Bogotá.

Así las cosas, no se encuentra debidamente acreditado que la respuesta emitida por la entidad haya resuelto de fondo las peticiones elevadas por el accionante, en consecuencia, se ordenará a la accionada que en el término de cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir de la notificación de la presente providencia, proceda a remitir al Juzgado Primero EPMS de Bogotá el certificado de conducta y los certificados de cómputo de estudio y trabajo que haya en la hoja de vida del accionante desde enero de 2019 y hasta la fecha.

DECISIÓN

En razón y mérito de lo expuesto, el **JUZGADO TREINTA Y TRES LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D. C**., administrando justicia en nombre de la República de Colombia y mandato de la Constitución,

RESUELVE:

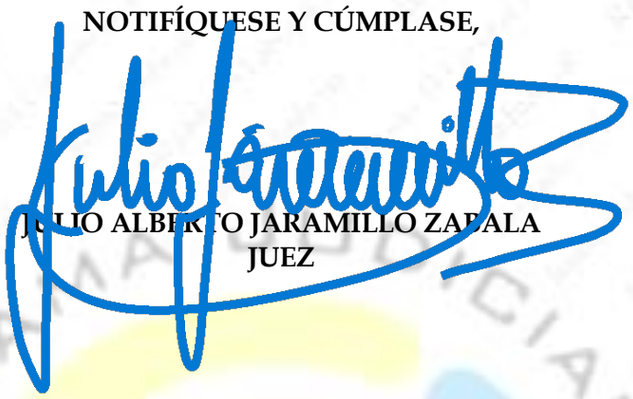
PRIMERO: TUTELAR el derecho de PETICIÓN del accionante, por las razones expuestas.

SEGUNDO: ORDENAR al **COMPLEJO CARCELARIO Y PENITENCIARIO METROPOLITANO DE BOGOTÁ "COMEB PICOTA",** que en el término de **CUARENTA Y OCHO (48) HORAS** contadas a partir de la notificación de la presente providencia, proceda a remitir al Juzgado Primero EPMS de Bogotá el certificado de conducta y los certificados de cómputo de estudio y trabajo que haya en la hoja de vida del accionante desde enero de 2019 y hasta la fecha.

TERCERO: NOTIFICAR a las partes de conformidad con lo dispuesto en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

CUARTO: **REMITIR** el expediente a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión, en el evento de no ser impugnado el fallo; de lo contrario, deberá enviarse el expediente al Honorable Tribunal Superior de Bogotá, para que sea sometida a reparto entre los Magistrados de todas y cada una de las Salas que lo conforman.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,



JULIO ALBERTO JARAMILLO ZAPATA
JUEZ