



**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE
TUNJA**

Tutela
Rad: 2016-000316

Tunja, doce (12) de diciembre de dos mil dieciséis (2016).

Referencia : 150013333015-2016-00316-00
Controversia : ACCIÓN DE TUTELA
Demandante : ANDRÉS LOZANO RUBIO
Demandado : ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO Y
CARCELARIO DE MEDIANA Y ALTA
SEGURIDAD DE CÓMBITA

Decide el Despacho en primera instancia la Acción de Tutela instaurada por el señor ANDRÉS LOZANO RUBIO, en contra del ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO Y CARCELARIO DE MEDIANA Y ALTA SEGURIDAD DE CÓMBITA; en la que aduce está siendo vulnerado su derecho fundamental de petición, a la vida y a la dignidad humana.

LA ACCIÓN

1. Objeto de la Acción

El señor **ANDRÉS LOZANO RUBIO**, a solicita se tutele el derecho fundamental de petición, con el objeto de que se ordene al **ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO Y CARCELARIO DE MEDIANA Y ALTA SEGURIDAD DE CÓMBITA**, resolver la petición radicada por el accionante el día 28 octubre de 2016 en la que solicitó se entregaran los siguientes elementos:

“Colchoneta, útiles de aseo, toalla, cobijas, juego de sabanas, almohada, botas número 38, uniforme, recipientes para reclamar alimentos con su debida tapa.”

1. 1 Derechos fundamentales vulnerados.

Considera la accionante que con la actuación omisiva de la entidad accionada se le está vulnerando su derecho fundamental de petición, a la vida, y a la dignidad.



JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Tutela
Rad: 2016-000316

2. Fundamentos Fácticos

De los documentos allegados dentro del expediente se destacan los siguientes hechos:

*Petición elevada el día 28 de octubre de 2016 (fls. 6 a 7) ante el Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Mediana y Alta Seguridad de Cóbbita, mediante la cual solicitó utensilios tales como colchoneta, útiles de aseo, toalla, cobijas, juego de sabanas, almohada, botas número 38, uniforme, y recipiente para reclamar alimentos con su debida tapa.

A la fecha de radicación de la presente tutela, la aludida solicitud no había sido resuelta, sin embargo dentro del trámite adelantado por éste despacho la entidad tutelada allegó copia de la respuesta del día 5 de diciembre de 2016 transmitida a la parte accionante (fls. 19 a 22), en la que le informó que sobre la disponibilidad de entregarle cada uno de los elementos solicitados por el accionante en su petición.

I. ACTUACIÓN PROCESAL

La solicitud de amparo constitucional fue presentada el 25 de noviembre de 2016 ante la Oficina Judicial de Tunja (fl. 8) y objeto de reparto el mismo día, fue recibida y con entrada al Despacho el día 28 de noviembre de 2016 (fl. 8)

Posteriormente, mediante auto de fecha veintiocho (28) de Noviembre de 2016, atendiendo las reglas de competencia establecidas en los artículos 37 del Decreto 2591 de 1991 y las de reparto contenidas en el artículo 1º del Decreto 1382 de 2000, se resolvió admitir la solicitud de tutela de la referencia y ordenar algunas pruebas (fls. 10 a 11).



JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Tutela
Rad: 2016-000316

1. CONTESTACIÓN DE LA ACCIÓN

El **ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO Y CARCELARIO DE MEDIANA Y ALTA SEGURIDAD DE CÓMBITA** mediante escrito allegado el día 7 de diciembre de 2016, informó que se le contestó la petición elevada por el accionante el día 5 de diciembre de 2016, en cual se le respondió conforme a lo solicitado, que luego de verificado el sistema SISPIC WEB se encuentra que el día 19 de febrero de 2012 se le hizo entrega de una colchoneta, no obstante se le hace entrega de la misma, así como de un par de botas, un uniforme, una cobija y una sábana. En cuanto a la toalla y a la almohada le puso en conocimiento que dichos elementos no se entregan por dotación ya que no son elementos normalizados dentro del reglamento interno del establecimiento, no obstante, se encuentran autorizados para ser ingresados por el área de encomiendas.

Por otro lado, en lo relacionado con la fiambra le indica que ésta área no cuenta con la competencia para otorgársela, y que la encargada de la entrega de estos elementos es la empresa SERVIALIMENTAR de acuerdo con la periodicidad establecida en el contrato, de cual hace interventoría, supervisión y vigilancia la USPEC a través de la firma C&M CONSULTORES ASOCIADOS.

III. CONSIDERACIONES

1. Problema jurídico

El caso se contrae a establecer si el **ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO Y CARCELARIO DE MEDIANA Y ALTA SEGURIDAD DE COMBITA**; está vulnerando o no el derecho fundamental de petición, a la vida, y a la dignidad humana del señor **ANDRÉS LOZANO RUBIO**, al no dar respuesta a la solicitud elevada el 28 de Octubre de 2016 en la cual se solicita la



JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Tutela
Rad: 2016-000316

entrega de una *colchoneta, útiles de aseo, toalla, cobijas, juego de sabanas, almohada, botas número 38, uniforme, recipientes para reclamar alimentos con su debida tapa?*

Para resolver el problema jurídico citado, el Despacho referirá la jurisprudencia sobre (i) naturaleza de la acción de tutela. (ii) El derecho de petición (iii) De los Derechos Fundamentales Invocados por el Accionante en calidad de recluso de un Establecimiento Penitenciario y Carcelario del País iv) De la figura del hecho superado (v) Del caso concreto.

i). Naturaleza de la acción de tutela.

La acción de tutela prevista en el artículo 86 de la Carta Política y reglamentada por los Decretos 2591 de 1991, 306 de 1992 y 1382 de 2000, como mecanismo directo y expedito para la protección de derechos fundamentales constitucionales, permite a las personas reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, la protección inmediata de los mismos, cuando quiera que resulten amenazados o vulnerados por la acción u omisión de cualquiera autoridad pública o de los particulares, siempre que no se disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que se trate de impedir un daño irremediable, en cuyo evento procede como mecanismo transitorio.

Este tipo de derechos, que se diferencian de los demás por ser indispensables para el desarrollo de la personalidad¹, gozan de este mecanismo constitucional ágil, breve, preferente y sumario, puesto al alcance de todas las personas, para la protección real y efectiva cuando se consideran vulnerados, lesionados o amenazados por las autoridades públicas o por particulares en circunstancias específicas.

¹ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-538-1992. Magistrado Ponente. Dr. SIMÓN RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ.



JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Tutela
Rad: 2016-000316

Así también, se extraen ciertas características descritas así: i) toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, ii) en todo momento y lugar, iii) mediante un procedimiento preferente y sumario, iv) por sí misma o por quien actúe a su nombre, v) la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, vi) cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública.

(ii). Del Derecho De Petición

El derecho fundamental de petición está consagrado en el artículo 23 de la Carta Política, en donde se consagra la posibilidad de presentar peticiones respetuosas ante las autoridades por cualquier persona, ya sea con motivos de interés general o particular y, además, de obtener una respuesta pronta.

La Corte Constitucional en varias ocasiones se ha pronunciado sobre el derecho fundamental de petición (contenido, ejercicio y alcance) y sobre su protección fundamental por medio de la acción de tutela². Tal prerrogativa comprende la posibilidad de presentar peticiones ante las autoridades por motivos de interés general o particular y el derecho a obtener de éstas dentro del término legal, una respuesta clara y precisa que resuelva de fondo el asunto sometido a su consideración³; contestación que deberá ser proferida en los términos previstos en las normas constitucionales y legales, y deberá comprender y resolver de fondo lo pedido, además de ser comunicada al demandante⁴.

Sobre las reglas que orientan el derecho de petición la Corte Constitucional en la Sentencia T-377 del 3 de abril del 2000, señaló⁵:

² Por ejemplo, ver, las sentencias SU-166 de 1999; T-079 de 2001; T-129 de 2001; T-396 de 2001; T-418 de 2001; T-537 de 2001; T-565 de 2001 y T-1089 de 2001.

³ Ver entre otras las sentencias T-076 de 1995 y T-491 de 2001.

⁴ Por ejemplo, ver la sentencia T-045 de 2007.

⁵ Ver Sentencia ratificada sentencia T-047 de 2013, ratifica reglas.



JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Tutela
Rad: 2016-000316

- “a) El derecho de petición es fundamental y determinante para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa. Además, porque mediante él se garantizan otros derechos constitucionales, como los derechos a la información, a la participación política y a la libertad de expresión.
- b) El núcleo esencial del derecho de petición reside en la resolución pronta y oportuna de la cuestión, pues de nada serviría la posibilidad de dirigirse a la autoridad si ésta no resuelve o se reserva para sí el sentido de lo decidido.
- c) La respuesta debe cumplir con estos requisitos: 1. oportunidad **2. Debe resolverse de fondo, clara, precisa y de manera congruente con lo solicitado** 3. Ser puesta en conocimiento del peticionario. Si no se cumple con estos requisitos se incurre en una vulneración del derecho constitucional fundamental de petición.
- d) Por lo anterior, la respuesta no implica aceptación de lo solicitado ni tampoco se concreta siempre en una respuesta escrita (...)”.

De lo anterior se colige que la jurisprudencia de la Corte Constitucional se ha ocupado de fijar el sentido y alcance del derecho de petición y como consecuencia de ello, ha reiterado que las peticiones respetuosas presentadas ante las autoridades o ante particulares, deben ser resueltas de manera oportuna, completa y de fondo, y no limitarse a una simple respuesta formal.

No obstante lo precisado anteriormente, debe destacar el despacho que la regulación sobre el derecho de petición que realizó el legislador en el CPACA, fue declarado inexecutable por la H. Corte Constitucional en sentencia C-818 de 2011, difiriendo los efectos de la sentencia a 31 de Diciembre de 2004; y ante los vacíos que en ese momento se presentaron en la regulación del derecho de petición mientras se expedía la Ley Estatutaria, la Sala de Consulta y Servicio Civil del



JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Tutela
Rad: 2016-000316

Consejo de Estado emitió concepto atinente a la norma aplicable para efectos de garantizar el derecho fundamental de petición ⁶

Es de resaltar que para la fecha de presentación de la petición que dio origen a la acción Constitucional, ya se encontraba en vigencia la Ley 1755 del 30 de junio de 2015⁷, en la cual se ha señalado que el Derecho de petición se configura a través de cualquier actuación que realice la persona ante las autoridades, al respecto señaló:

Artículo 13. Objeto y modalidades del derecho de petición ante autoridades. *Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades, en los términos señalados en este código, por motivos de interés general o particular, y a obtener pronta resolución completa y de fondo sobre la misma.*

Toda actuación que inicie cualquier persona ante las autoridades implica el ejercicio del derecho de petición consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política, sin que sea necesario invocarlo. Mediante él, entre otras actuaciones, se podrá solicitar: el reconocimiento de un derecho, la intervención de una entidad o funcionario, la resolución de una situación jurídica, la prestación de un servicio, requerir información, consultar, examinar y requerir copias de documentos, formular consultas, quejas, denuncias y reclamos e interponer recursos. (...)

De todo lo antes expuesto es posible concluir que el derecho fundamental de petición se ve vulnerado cuando las autoridades administrativas no dan respuesta a las solicitudes formuladas por los ciudadanos en un término de quince (15) días contados a partir del recibo de las mismas, o cuando, requiriendo un plazo mayor para dar solución a los casos, se abstienen de informar tal situación a los

⁶ C.E. Sala de Consulta y Servicio Civil. 28 de enero de 2015 Rad. No. 11001-03-06-000-2015-00002-00 (2243) C.P. Dr. Alvaro Namén Vargas

⁷ Por medio de la cual se regula el derecho fundamental de petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.



JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Tutela
Rad: 2016-000316

peticionarios Así mismo, se vulnera este derecho cuando se presentan respuestas evasivas o simples informes acerca del trámite dado a las peticiones presentadas por los particulares.

En suma, el derecho de petición es un derecho de rango fundamental y de aplicación inmediata, que permite a todo ciudadano presentar solicitudes respetuosas ante las autoridades públicas o los particulares, las cuales deben ser resueltas en forma clara, precisa y oportuna, dentro de los quince días siguientes a su presentación y cuya inadvertencia posibilita al titular para su reclamo constitucional mediante la acción de tutela.

De igual manera, existe pronunciamiento en relación con los derechos de las personas privadas de la Libertad, al respecto la Corte Constitucional en su jurisprudencia ha sostenido que son sujetos de especial vulnerabilidad en virtud de la relación de sujeción entre el recluso y el Estado⁸.

Al respecto, la Corporación Constitucional en Sentencia T-153 de 1998 explicó que:

*“los reclusos se encuentran vinculados con el Estado **por una especial relación de sujeción**. Ello significa que este último puede exigirle a los internos el sometimiento a un conjunto de condiciones que comportan precisamente la suspensión y restricción de distintos derechos fundamentales, condiciones sobre las cuales, debe añadirse, que deben ajustarse a las prescripciones del examen de proporcionalidad”⁹.*

⁸ Sobre el punto del estado de sujeción especial de los reclusos frente al Estado ver, entre otras, las sentencias T-596 de 1992 (M.P. Ciro Angarita Barón); C-318 de 1995 (M.P. Alejandro Martínez Caballero); T-705 de 1996 (M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz); T-706 de 1996 (M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz); T-714 de 1996 (M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz), y T-966 de 2000 (M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz), T-881 de 2002 (M.P. Eduardo Montealegre Lynnet) y T-126 de 2009 (M.P. Humberto Sierra Porto).

⁹ Negrilla fuera del texto. Precedente citado por la sentencia T-851 de 2004 (M.P. Manuel José Cepeda).



JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Tutela
Rad: 2016-000316

Así pues, se ha estimado que la persona privada de la libertad, sin importar su condición o circunstancia, tiene una serie de derechos que no pueden ser objeto de restricción jurídica durante la reclusión¹⁰. En efecto, la jurisprudencia Constitucional en Sentencia T-153 de 1998 especificó que el grupo de derechos que no pueden estar limitados son “...la vida e integridad personal, la dignidad, la igualdad, la libertad religiosa, el derecho de reconocimiento de la personalidad jurídica, **a la salud y al debido proceso, y el derecho de petición**”, mantienen su incolumidad a pesar del encierro a que está sometido su titular¹². Así las cosas, respecto de ese conjunto de derechos se estableció en cabeza del Estado el deber positivo¹³ de asegurar todas las condiciones necesarias¹⁴ que permitan el goce efectivo de esos derechos, así como la adecuada resocialización¹⁵ de los reclusos¹⁶.

¹⁰ Se trata de derechos como la vida, la integridad personal o la libertad de conciencia.

¹¹ Sobre el derecho fundamental de petición consagrado en el artículo 23 de la C.P. la Corte ha establecido en las sentencias T – 377 de 2000 y T – 1060A de 2001 el contenido básico de dicho derecho: “(i) El derecho de petición es fundamental y determinante para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa, garantizando a su vez otros derechos constitucionales, como los derechos a la información, a la participación política y a la libertad de expresión; (ii) el núcleo esencial del derecho de petición reside en la resolución pronta y oportuna de la cuestión; (iii) la petición debe ser resuelta de fondo, de manera clara, oportuna, precisa y congruente con lo solicitado; (iv) la respuesta debe producirse dentro de un plazo razonable, el cual debe ser lo más corto posible; (v) la respuesta no implica aceptación de lo solicitado ni tampoco se concreta siempre en una respuesta escrita; (vi) este derecho, por regla general, se aplica a entidades estatales, y en algunos casos a los particulares; (vii) el silencio administrativo negativo, entendido como un mecanismo para agotar la vía gubernativa y acceder a la vía judicial, no satisface el derecho fundamental de petición es su objeto es distinto. Por el contrario, el silencio administrativo es la prueba incontrovertible de que se ha violado el derecho de petición; (viii) el derecho de petición también es aplicable en la vía gubernativa; (ix) la falta de competencia de la entidad ante quien se plantea, no la exonera del deber de responder, y (x) ante la presentación de una petición, la entidad pública debe notificar su respuesta al interesado”.

¹² Sobre el tema de los derechos de los reclusos ver, entre otras, las sentencias T-424 de 1992, M.P. Fabio Morón Díaz; T-522 de 1992, M.P. Alejandro Martínez Caballero; T-596 de 1992, M.P. Ciro Angarita Barón; T-273 de 1993, M.P. Carlos Gaviria Díaz; T-388 de 1993, M.P. Hernando Herrera; T-437 de 1993, M.P. Carlos Gaviria Díaz; T-420 de 1994, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz; T-705 de 1996, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

¹³ [Cita del aparte transcrito] véase las sentencias T-714 de 1996 y T-153 de 1998.

¹⁴ [Cita del aparte transcrito] Responsabilidad del Estado que se concreta en la obligación de velar por la seguridad de los reclusos en el perímetro carcelario y en la obligación de garantizar condiciones de vida adecuadas a los reclusos, así en la Sentencia T-522 de 1992.

¹⁵ [Cita del aparte transcrito] La posibilidad de reinserción social depende en buena medida de la eficacia del derecho de los reclusos a contar con centros carcelarios adecuados. Este derecho encuentra el fundamento de su validez en el derecho a la dignidad y en el principio del Estado social de derecho, así en sentencia T-153 de 1998.

¹⁶ Jurisprudencia reiterada en la Sentencia T-126 de 2009 (M.P. Humberto Sierra Porto).



JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Tutela
Rad: 2016-000316

En este orden de ideas, la jurisprudencia ha reiterado, respecto del derecho de petición, que su ejercicio no está limitado por la privación de la libertad¹⁷. En efecto, en Sentencia T- 705 de 1996 la Corte Constitucional manifestó que:

“El derecho de petición es uno de aquellos derechos fundamentales que los reclusos ostentan en forma plena, vale decir, que no está sometido a ningún tipo de limitación o restricción en razón de la situación de privación de la libertad a que se encuentran sometidas estas personas. Lo anterior se deriva de la naturaleza misma de la relación de especial sujeción que vincula al interno a la administración carcelaria. La única razón que justificaría una eventual limitación del derecho fundamental de petición de un recluso consistiría en que el titular del mencionado derecho abusara de éste en detrimento de los derechos fundamentales de otras personas. El derecho de petición de los reclusos no comporta la obligación de las autoridades carcelarias de dar respuesta positiva a las solicitudes que aquellos eleven, ni de realizar las gestiones que se les soliciten. Los deberes de estas autoridades, en punto al derecho fundamental de petición, consisten en adoptar todas aquellas medidas necesarias para que los internos reciban una respuesta completa y oportuna a sus peticiones. Las autoridades penitenciarias están en la obligación de motivar, en forma razonable, las decisiones que adoptan frente a las peticiones que un recluso ha elevado. No basta con que se ofrezca una respuesta a la petición del interno sino que, además, es necesario que se expongan las razones que la autoridad contempló para decidir en el sentido que efectivamente lo hizo, de manera que el recluso pueda conocerlas y, eventualmente, controvertirlas”¹⁸.

Del mismo modo, en la Sentencia T- 439 de 2006, estableció la Corte que tanto la administración penitenciaria como la administración de justicia, deben

¹⁷ Se ha tratado el tema en las Sentencias T-705 de 1996, T-305 de 1997, T-435 de 1997, T- 490 de 1998, T-265 de 1999, T-1030 de 2003, T-1074 de 2004, T-439 de 2006, T-048 de 2007 y T-537 de 2007.

¹⁸ M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.



JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Tutela
Rad: 2016-000316

garantizar el derecho de petición de manera plena “... (i) suministrando respuestas oportunas y evitando todo tipo de dilación injustificada, (ii) motivando de manera razonable sus decisiones, (iii) garantizando que las solicitudes que los internos formulen contra otras autoridades sean recibidas por éstas oportunamente”¹⁹.

Atendiendo a los pronunciamientos de la Corte Constitucional, los reclusos mantienen plena facultad sobre el ejercicio del derecho de petición, de tal manera que en los eventos en que las personas privados de la libertad formulen solicitudes dirigidas a funcionarios del sistema penitenciario o en general a la autoridad carcelaria del INPEC deben obtener respuesta de fondo, clara y oportuna a su requerimiento sin que el goce efectivo del mencionado derecho se vea afectado por los trámites administrativos de las penitenciarias²⁰.

iii) De los Derechos Fundamentales Invocados por el Accionante en calidad de recluso de un Establecimiento Penitenciario y Carcelario del País.

La Corte Constitucional ha manifestado en reiterados pronunciamientos la relación de especial sujeción en la que se encuentran las personas reclusas en centros penitenciarios y el Estado, que se desarrolla en la potestad del Estado de limitar o suspender algunos derechos fundamentales de los internos siempre que estas limitaciones se ajusten a los principios constitucionales de razonabilidad y proporcionalidad.

Sobre el particular en la sentencia T – 615 de 2008, el máximo tribunal constitucional precisó:

¹⁹ M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

²⁰ Ver Sentencia T-1074 de 2004.



JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Tutela
Rad: 2016-000316

“La jurisprudencia ha establecido que esta relación “se trata, específicamente, del nacimiento de un vínculo en el que, de un lado, el recluso se sujeta a las determinaciones que se adopten en relación con las condiciones del centro carcelario o penitenciario respectivo, lo que incluye la restricción en el ejercicio de ciertos derechos, y, del otro, el Estado asume la responsabilidad por la protección y cuidado del interno durante su tiempo de reclusión”

Además, señaló como características de este vínculo jurídico las siguientes:

“(i)El nacimiento de una relación de subordinación entre el recluso y el Estado, causada en el deber del interno de cumplir la orden de reclusión proferida por la autoridad judicial correspondiente.

(ii)El efecto de tal subordinación es que el recluso se somete a un régimen jurídico especial que implica controles disciplinarios y administrativos, inclusive la posibilidad de limitar el ejercicio de derechos, algunos fundamentales.

Sin embargo, esta última posibilidad, relativa a la restricción de ciertos derechos, debe tener por objeto garantizar los derechos de toda la población carcelaria, como por ejemplo medidas que se adopten para garantizar la disciplina, la seguridad y la salubridad, con miras a lograr su resocialización, como finalidad de la pena.

(iii) En el contexto específico de esa relación especial de sujeción, el Estado es responsable de la garantía de los derechos fundamentales de los reclusos. Por ello, está obligado a brindarles las condiciones necesarias para una vida digna, particularmente, en lo que tiene que ver con la provisión de alimentos, la asignación de un lugar para su habitación y el disfrute de servicios públicos, entre otros.”



JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Tutela
Rad: 2016-000316

En el mismo sentido, la Corte Constitucional en sentencia T-185 de 2009, estableció que la administración asume dos obligaciones frente a los retenidos así:

“1) de hacer, esto es, de prever y controlar los peligros que pueda sufrir una persona retenida desde el momento mismo en que se produce la privación material de la libertad, hasta el momento en que ella es devuelta a la sociedad y 2) de no hacer, referida a la abstención de cualquier conducta que pueda vulnerar o poner en peligro los derechos que no hayan sido limitados con la medida cautelar”²¹. Y ello es así debido a que, en términos de la jurisprudencia del Consejo de Estado, “así como el ciudadano debe asumir la carga derivada de la restricción de sus derechos, en la medida en que esa retención es una actividad que redunde en beneficio de la comunidad, el Estado se obliga a garantizarle una eficaz protección y seguridad para lo cual éste goza de posibilidades reales, pues posee también el monopolio de la fuerza y los poderes de coerción que le permiten afrontar tales riesgos”²².

A su vez, esa Corporación en sentencia T-1145 de 2005 señaló que como consecuencia de la privación de la libertad se restringe y se limita el ejercicio de ciertos derechos fundamentales, pero a su vez, existen otros que permanecen de manera irreductible.

“Este Tribunal ha señalado que como consecuencia de la pena de prisión, los derechos a la libertad física y a la libre locomoción se encuentran suspendidos, al igual que ocurre con los derechos políticos, que tienen todos los ciudadanos para participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Por su parte, otros derechos como la intimidad personal y familiar, reunión, asociación, libre desarrollo de la personalidad y libertad de expresión se hallan restringidos en aras de asegurar unas condiciones de orden interno en los centros de reclusión.

²¹ Ver Sentencia de 30 de marzo de 2000. Radicado: 13543 de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado.

²² Ibídem



JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Tutela
Rad: 2016-000316

Finalmente, un grupo de derechos tales como la vida, la integridad personal, **la dignidad humana**, la igualdad, la libertad religiosa, el derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica, la salud, el debido proceso y el derecho de petición, se conservan incólumes a pesar de la privación de la libertad a que son sometidos sus titulares, siendo deber del Estado respetarlos, garantizarlos y hacerlos efectivos.”
(Negrilla fuera de texto)

Por último ha de indicarse que la Corte Constitucional ha clasificado los derechos fundamentales de los internos en tres categorías: i) aquellos que pueden ser suspendidos, como consecuencia de la pena impuesta (como la libertad física y la libre locomoción); ii) aquellos que son restringidos debido al vínculo de sujeción del recluso para con el Estado (como derechos al trabajo, a la educación, a la familia, a la intimidad personal); y iii) derechos que se mantienen incólumes o intactos, que no pueden limitarse ni suspenderse a pesar de que el titular se encuentre sometido al encierro, dado a que son inherentes a la naturaleza humana, tales como la vida e integridad personal, la dignidad, la igualdad, la salud y el derecho de petición, entre otros

Por último se destaca que la Corte en Sentencia T-792 de 2005 precisó sobre el derecho a la dignidad humana de los reclusos lo siguiente: “De lo anterior se colige que, el derecho a la dignidad también tiene un contenido prestacional, que exige por parte del Estado, en el caso de los internos y en la medida en que es un derecho que no está sujeto a limitaciones, la adopción de políticas que conlleven a garantizarles las condiciones mínimas de existencia digna, ya que éstos en razón a estar privados de su libertad, no pueden procurarse tales condiciones por sí mismos.” De otra parte, en este tema se hace necesario contrastar los conceptos de progresividad y exigibilidad de los derechos fundamentales, que en la misma Sentencia T-792 de 2005 se explica, así: “La Corte en sentencia T-595 de 2002, hizo compatible la progresividad y la exigibilidad de los derechos fundamentales en lo que respecta a su dimensión prestacional en el siguiente sentido: “Así entendida la progresividad adquiere su pleno alcance constitucional. Tomar los derechos en serio exige, también, tomar la progresividad en serio, como lo han precisado los organismos



JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Tutela
Rad: 2016-000316

internacionales competentes. En primer lugar, la progresividad se predica del goce efectivo del derecho y por lo tanto, no justifica excluir grupos de la sociedad de la titularidad del mismo. (...). En segundo lugar, la progresividad de ciertas prestaciones protegidas por un derecho requiere que el Estado incorpore en sus políticas, programas y planes, recursos y medidas encaminadas a avanzar de manera gradual en el logro de las metas que el propio Estado se haya fijado con el fin de lograr que todos los habitantes puedan gozar efectivamente de sus derechos. En tercer lugar, el Estado puede a través de sus órganos competentes definir la magnitud de los compromisos que adquiere con sus ciudadanos con miras a lograr dicho objetivo y, también, puede determinar el ritmo con el cual avanzará en el cumplimiento de tales compromisos. Sin embargo, estas decisiones públicamente adoptadas deben ser serias, por lo cual han de estar sustentadas en un proceso decisorio racional que estructure una política pública susceptible de ser implementada, de tal manera que los compromisos democráticamente adquiridos no sean meras promesas carentes de toda vocación de ser realizadas. Así, cuando tales compromisos han sido plasmados en leyes y representan medidas indispensables para asegurar el goce efectivo de derechos fundamentales, los interesados podrán exigir por vía judicial el cumplimiento de las prestaciones correspondientes.²³

De esta manera corresponde al Estado, adoptar los planes, políticas y presupuesto para el logro de sus fines, garantizando el respeto por los mandatos constitucionales y los derechos fundamentales.

iii). De la carencia actual de objeto en las acciones de tutela

La Corte Constitucional a través de diversos pronunciamientos ha abordado el tema de la carencia actual de objeto en las acciones de tutela, sin embargo recientemente²⁴ ha considerado que la acción de tutela tiene como objeto la protección de derechos fundamentales, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados²⁵ y que su viabilidad puede verse limitada en los siguientes eventos:

²³ Sentencia T-595 de 2002 Magistrado Ponente Manuel José Cepeda Espinosa

²⁴ Corte Constitucional Sentencia T-170/16-Bogotá, D.C., once (11) de abril de dos mil dieciséis (2016).-Referencia: expediente T-5.252.394-Magistrado Ponente: LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ.

²⁵ Artículo 1º del Decreto 2591 de 1991.



JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Tutela
Rad: 2016-000316

- (i) Cuando no tenga como pretensión principal la defensa de garantías fundamentales;
- (ii) Y/ o cuando la acción u omisión **que atenta contra las mismas no sea actual, es decir, que el amparo carezca de objeto.**

Es así que en relación con la segunda situación, en pronunciamientos anteriores, la misma corporación constitucional sostuvo:

*“(...) cuando hechos sobrevivientes a la instauración de la acción de tutela, alteran de manera significativa el supuesto fáctico sobre el que se estructuró el reclamo constitucional, al punto que desaparece todo o parte principal de su fundamento empírico, decae la necesidad de protección actual e inmediata que subyace a la esencia de la acción. **A este fenómeno la Corte lo ha denominado como carencia actual del objeto, el cual se presenta de diferentes maneras, destacándose el hecho superado y el daño consumado, cuyas consecuencias son distintas.**”²⁶ (Negrilla y Subrayado fuera del texto)*

Para comprender las diferentes maneras en las cuales se puede presentar la carencia actual en el medio constitucional de tutela, la jurisprudencia constitucional ha señalado que se puede presentar el hecho superado cuando los actos que amenazan o vulneran el derecho fundamental desaparecen, así las cosas al quedar satisfecha la pretensión de la acción de tutela, no existe riesgo o amenaza para el accionante; por tanto, la orden a impartir por parte del juez constitucional, en principio, pierde su razón de ser, porque no hay perjuicio que evitar.²⁷

²⁶ Sentencia T- 316A de 2013. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

²⁷ Bajo esta hipótesis la Corte ha procedido a prevenir al demandado sobre la obligación de proteger el derecho en una próxima oportunidad, de conformidad a lo establecido en el artículo 24 del Decreto 2591 de 1991, y a declarar la carencia actual de objeto por tratarse de un hecho superado, absteniéndose de impartir orden alguna. No obstante, según lo dispuesto



JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Tutela
Rad: 2016-000316

Concordante con lo anterior, se puede presentar carencia actual de objeto en su modalidad de daño consumado, situación que ocurre cuando la vulneración o amenaza del derecho fundamental ha producido el perjuicio que se pretendía evitar con el amparo constitucional, y en consecuencia, ya no es posible hacer cesar la violación o impedir que se concrete el peligro y lo único que procede es la reparación del daño originado en la vulneración del derecho²⁸.

De otra parte en reiteradas jurisprudencias la Corte Constitucional ha delimitado el alcance que debe darse a la figura del hecho superado, dicha figura se encuentra consagrada en el artículo 26 del Decreto 2591 de 1991 el cual estatuye los siguiente:

“ARTICULO 26.-Cesación de la actuación impugnada. Si, estando en curso la tutela, se dictare resolución, administrativa o judicial, que revoque, detenga o suspenda la actuación impugnada, se declarará fundada la solicitud únicamente para efectos de indemnización y de costas, si fueren procedentes.”

La figura del hecho superado como causal de improcedencia de la acción de tutela, debe ser comprendida como una de las características que hacen parte de la noción jurídica de *carencia actual de objeto*, tal aspecto se presenta de dos maneras, la primera cuando dentro del trámite de la acción de tutela de acuerdo con las circunstancias fácticas que rodean el caso concreto, la vulneración del derecho fundamental desaparece y en consecuencia cesa su trasgresión, y la segunda cuando dentro del trámite de la acción se consuma la vulneración del derecho fundamental.

Cuando las características de una situación concreta se subsumen perfectamente dentro del supuesto de hecho enunciado en segundo lugar, nos encontramos inmersos en la figura conocida como el daño consumado, en cambio cuando se adecua al primer enunciando, entonces la figura aplicable es el **hecho**

en el artículo 26 del mencionado decreto, el expediente podrá reabrirse en cualquier tiempo, si se demuestra que la satisfacción extraprocésal de los derechos reclamados por el interesado ha resultado incumplida o tardía.

²⁸ Al respecto, ver, entre otras, las sentencias T-083 de 2010 (M.P. Humberto Antonio Sierra Porto), T-495 de 2010 (M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub), T-355 de 2011 (M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo) y T-703 de 2012 (M.P. Luis Ernesto Vargas Silva).



JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Tutela
Rad: 2016-000316

superado, esto significa que la acción u omisión que trasgrede el derecho fundamental se culmina dentro del trámite procesal y en consecuencia el objeto del pronunciamiento se deshace. Debe aclararse que en tal situación el deber del juez es no pronunciarse de fondo a menos que lo estime necesario.

De conformidad con lo anterior puede concluirse que cuando en el caso objeto de revisión se constata que la vulneración o amenaza del derecho ha sido superada y en consecuencia el objeto del pronunciamiento ha desaparecido, es **deber de la autoridad judicial declarar improcedente la acción de tutela con base en lo estatuido por el hecho superado.**

Atendiendo las precisiones efectuadas en precedencia, el Despacho analizará el caso concreto a continuación:

vii). Caso Concreto

Previo a descender al caso subjudice ha de precisarse el despacho que el artículo 53 de la Ley 65 de 1993 establece la facultad que tiene el Director de cada centro de reclusión de expedir el reglamento interno del establecimiento que dirige, en los siguientes términos: "Artículo 53. REGLAMENTO INTERNO.- Cada centro de reclusión tendrá su propio reglamento de régimen interno, expedido por el respectivo director del centro de reclusión y previa aprobación del Director del Inpec. Para este efecto el Director deberá tener en cuenta la categoría del establecimiento a su cargo y las condiciones ambientales. Así mismo tendrá como apéndice confidencial, los planes de defensa, seguridad y emergencia. Toda reforma del reglamento interno, deberá ser aprobada por la Dirección del Inpec". La potestad de la autoridad administrativa carcelaria y penitenciaria envuelve, a su vez, la facultad para limitar o restringir algunos derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad, pero ello está sujeto a unos límites y criterios razonables, proporcionales y objetivos. Los reglamentos internos de los establecimientos carcelarios se deben ajustar a la Constitución Política, los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia, el Código Nacional Penitenciario y Carcelario (Ley 65 de 1993), el Acuerdo 011 de



JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Tutela
Rad: 2016-000316

1995 (reglamento general al cual se sujetarán los reglamentos internos de los establecimientos penitenciarios y carcelarios) y demás decretos y resoluciones expedidos por el Gobierno Nacional y el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario - INPEC-, respectivamente. Ahora, en cuanto a los elementos mínimos de dotación de los reclusos el artículo 67 de la Ley 65 de 1993, indica que: “El Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario tendrá a su cargo la alimentación de los internos y la dotación de elementos y equipos de: trabajo, sanidad, didácticos, deportivos, de recreación y vestuario para condenados y todos los recursos materiales necesarios para la correcta marcha de los establecimientos de reclusión.”

Se encuentra acreditado que el accionante presentó derecho de petición ante el **ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO Y CARCELARIO DE ALTA Y MEDIANA SEGURIDAD DE COMBITA**, en la cual se solicita la entrega de una *colchoneta, útiles de aseo, toalla, cobijas, juego de sábanas, almohada, botas número 38, uniforme, recipientes para reclamar alimentos con su debida tapa*, dicha petición se elevó ante la accionada el día 28 de octubre de 2016, tal y como consta a folios 6 a 7 del expediente.

Así mismo, conforme a los documentos y procedimientos relacionados se encuentra acreditado que el **ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO Y CARCELARIO DE MEDIANA Y ALTA SEGURIDAD** contestó de fondo, la solicitud realizada por el tutelante mediante **oficio sin número del 5 de diciembre de 2012**, a través de cual se le respondió indicándole que el día 19 de febrero de 2012 se le hizo la entrega de algunos utensilios tales como una colchoneta, una sábana una cobija, un kit de aseo, y un uniforme, no obstante, se le entregaron nuevamente advirtiéndole que no hace parte de la garantía el deterioro causado por el mal uso del producto o por retirar el forro en tela y que en caso tal de realizarse inspección y no encontrarse el elemento en su forro incurre en el delito de daño en bien ajeno.



JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Tutela
Rad: 2016-000316

En cuanto a fiambarrera indica que no puede serle entregada por ésta área como quiera que éste utensilio es entregado por la empresa SERVIALIMENTAR de acuerdo con la peticionad establecida en el contrato vigente. Para terminar le indica que con respecto a la toalla y a la almohada, dicha dotación no es entregada por el INPEC como quiera que no es un elemento normalizado dentro del reglamento interno, sin embargo, se encuentra autorizado para ser ingresado por medio de área de encomiendas previo a las medidas de seguridad.

Referido lo anterior es necesario aludir la obligación de las entidades estatales de contestar las peticiones dentro del término establecido legamente, en tal sentido, y como se mencionó con anterioridad, las autoridades disponen de 15 días hábiles para dar contestación a los requerimientos de los ciudadanos, sin embargo, debe indicarse que dicho termino no es una facultad discrecional sino que constituye una obligación establecida en el artículo 14 de la Ley 1755 de 2015.

Desde luego, no puede dejarse de lado que la efectividad del derecho de petición depende no sólo de una resolución de fondo congruente y oportuno sino que también de la *notificación eficaz*, es decir que sea real y verdadera, lo cual se traduce en que la respuesta proferida por la entidad sea conocida plenamente por el demandante. Dicha notificación no tiene que ser exacta en todos los casos puede variar de acuerdo con las circunstancias que rodean al peticionario y en tal sentido es deber de la administración buscar la manera adecuada para lograr que la notificación sea eficaz. De ello se colige que si bien no debe ser idéntica sí debe llevar al juez de tutela al pleno convencimiento de que hubo una notificación efectiva al interesado.

Por lo descrito, se puede decir que si bien la administración dio contestación a la petición en forma tardía (5 de diciembre de 2016), lo hizo en los términos de la solicitud, resolviendo sobre cada una de las solicitudes elevadas por el accionante. Destaca el Juzgado que la respuesta del derecho de petición no implica una prerrogativa en virtud de la cual la administración se vea obligada a definir favorablemente las pretensiones del solicitante, pero si a puntualizar y resolver de



JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Tutela
Rad: 2016-000316

fondo y en forma oportuna la petición, sea concediendo o negando el derecho solicitado.

Así pues, se deberá dar aplicación a lo dispuesto en el artículo 26 del Decreto 2591 de 1991 que fue transcrito Ut Supra .

Es así que conforme a lo esbozado y como se dijo en líneas anteriores , en razón a que la administración dio respuesta a la solicitud de la tutelante, durante trámite de la tutela en estudio, esto es, cuando ya había sido admitida (fl. 10) y notificada a la accionada (fl. 16), en los términos por ella descritos en la petición (fl. 6 y 7), conlleva a que las razones o motivos que llevaron a al actor a impetrar la acción, desaparecieron, por lo que como se anunció en precedencia, nos encontramos frente a un hecho superado, circunstancia respecto de la cual se ha pronunciado la Corte Constitucional en los siguientes términos²⁹:

“...la decisión del juez de tutela carece de objeto cuando, en el momento de proferirla, encuentra que la situación expuesta en la demanda, que había dado lugar a que el supuesto afectado intentara la acción, se ha modificado sustancialmente, de tal manera que ha desaparecido toda posibilidad de amenaza o daño a los derechos fundamentales. Siendo la defensa de éstos la justificación y el propósito de esta forma expedita de administrar justicia constitucional en el caso concreto, ningún sentido tiene que el fallador imparta órdenes de inmediato cumplimiento en relación con unas circunstancias que pudieron configurarse en el pasado pero que, al momento de cumplirse la sentencia no existen o, cuando menos, presentan características totalmente diferentes a las iniciales.”

En el mismo sentido a de referirse que la carencia actual por hecho superado, se da cuando la pretensión es satisfecha antes de que el fallo de tutela sea proferido, con lo cual, se torna inocuo impartir alguna orden encaminada a superar

²⁹ Corte Constitucional. Sentencia T-001/96.



JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Tutela
Rad: 2016-000316

la situación ya finiquitada. En tal caso, el juez constitucional deberá pronunciarse sobre los derechos invocados y la situación fáctica que generó la interposición de la acción de tutela³⁰.

En consecuencia, se impone declarar la carencia actual de objeto, por existir un hecho superado, al desaparecer los supuestos de hecho que dieron origen a esta acción de tutela.

No obstante los argumentos indicados, se precisa que conforme a la normativa y jurisprudencia referida, considera importante el despacho exhortar a la entidad accionada para de conformidad con el art 21 del C.P.A.C.A remita copia de la petición del 28 de octubre de 2016 a la UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS – USPEC , SERVIALIMENTAR y C&M CONSULTORES, para que den respuesta a la solicitud relacionada con el recipiente para reclamar los alimentos con su tapa o fiambra como menciona la entidad.

2. Conclusión.

En este orden de ideas y conforme a los argumentado Ut supra, se responde entonces al problema jurídico planteado, en el caso sub judice se configuró la carencia actual de objeto por hecho superado, como quiera que el ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO DE MEDIANA Y ALTA SEGURIDAD DE CÓMBITA, acreditó dentro del plenario que desplegó las actuaciones administrativas de su competencia y dio respuesta de fondo a la solicitud del tutelante mediante el oficio sin número del 5 de diciembre de 2016, durante el trámite de la acción constitucional en estudio.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Quince Administrativo Oral del Circuito de Tunja, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

³⁰Sentencia T-612 de 2011



**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE
TUNJA**

Tutela
Rad: 2016-000316

FALLA:

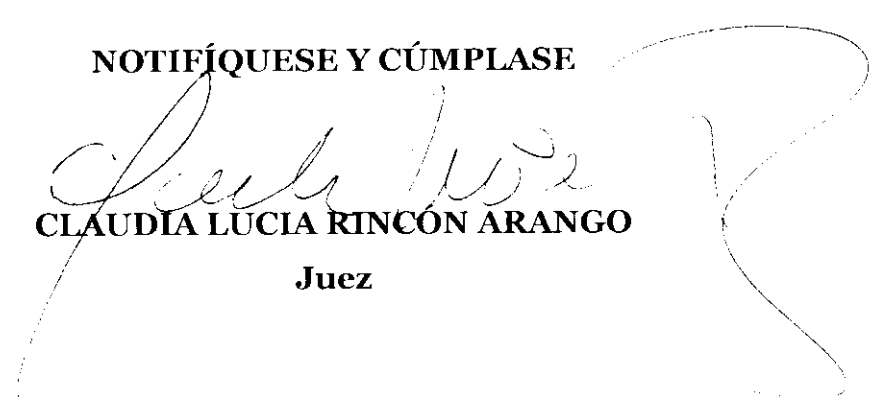
Primero: Declárase la carencia actual de objeto por la ocurrencia de hecho superado frente al derecho Fundamental invocado , en relación con la acción de tutela presentada por el señor ANDRES LOZANO RUBIO, contra el ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO Y CARCELARIO DE MEDIANA Y ALTA SEGURIDAD, de conformidad con lo narrado en la parte considerativa de esta providencia.

Segundo: EXHORTAR al ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO Y CARCELARIO DE MEDIANA Y ALTA SEGURIDAD CÓMBITA, para que de conformidad con el artículo 21 del C.P.A.C.A, remita copia de la petición del 28 de octubre de 2016 a la UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS – USPEC, SERVIALIMENTAR y C&M CONSULTORES, para que de respuesta a la solicitud relacionada con el recipiente para reclamar los alimentos con su tapa o fiambarrera como menciona la entidad.

Tercero: NOTIFÍQUESE esta providencia, a través del Centro de Servicios de los Juzgados Administrativos por el medio más expedito, para cuyo efecto se podrá utilizar el fax, teléfono, conforme al procedimiento previsto en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991. Déjense las constancias pertinentes y alléguese al expediente. Por Secretaría Verifíquese el cumplimiento de la Notificación.

Cuarto: Si este fallo no fuere impugnado, envíese junto con el expediente a la H. Corte Constitucional para su eventual revisión, conforme lo consagra el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991. Déjense las respectivas constancias.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


CLAUDIA LUCÍA RINCÓN ARANGO

Juez

