

REPÚBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO CUARENTA Y SIETE (47) ADMINISTRATIVO
DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ
SECCIÓN SEGUNDA

Bogotá D.C., dos (2º) de junio de dos mil veintidós (2022)

Clase de Proceso : **ACCIÓN DE TUTELA**

Accionante : **KOVIN DOUGLAS SINISTERRA TAYACA**

Accionado : **COMPLEJO CARCELARIO Y PENITENCIARIO METROPOLITANO DE BOGOTÁ "LA PICOTA"- INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO-INPEC-**

Radicación No. : **11001334204720220017100.**

Asunto : **DERECHO DE PETICIÓN Y DEBIDO PROCESO.**

Como toda la actuación de la referencia se ha efectuado conforme a las reglas adjetivas que le son propias, sin que se observe causal alguna que invalide lo actuado, es procedente proferir decisión de mérito, para lo cual el **Juzgado Cuarenta y Siete (47) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá**, en ejercicio legal de la Función Pública de administrar Justicia que le es propia, y con observancia plena al derecho aplicable, dicta la presente

SENTENCIA

1.- ANTECEDENTES

Con fundamento en el art. 86 de la C.P., el Decreto 2591 de 1991 y el Decreto 333 de 2021, procede el Despacho a decidir en primera instancia, la acción de tutela, promovida por el señor **KOVIN DOUGLAS SINISTERRA TAYACA**, quien actúa a en nombre propio, contra el **COMPLEJO CARCELARIO Y**

PENITENCIARIO METROPOLITANO DE BOGOTÁ “LA PICOTA” y el INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO-INPEC- por presunta vulneración a su derecho fundamental de petición y debido proceso.

1.1. HECHOS

1. El día 4 de mayo de 2022 el actor solicitó ante la Dirección Jurídica COMEB del Complejo Carcelario y Penitenciario Metropolitano de Bogotá “La Picota” solicitud de libertad condicional, en virtud de lo dispuesto en el artículo 474 de la ley 906 de 2004.
2. Sin respuesta alguna por parte del ente penitenciario, se radicó la presente acción tutelar con el fin de que sea remitida al señor Sinisterra la documental que hace referencia el artículo 471 de la norma ibidem.

1.2. DERECHOS FUNDAMENTALES PRESUNTAMENTE VULNERADOS

El actor KOVIN DOUGLAS SINISTERRA TAYACA sostiene que las accionadas, le han vulnerado su derecho fundamental de petición.

II. ACTUACIÓN PROCESAL

Como la solicitud reunió los requisitos de ley, se le dio curso a través del auto admisorio del 23 de mayo de 2022¹, se notificó su iniciación al **DIRECTOR DEL ESTABLECIMIENTO CARCELARIO LA PICOTA**, para que informara a este Despacho sobre los hechos expuestos en la acción de tutela respecto de los derechos deprecados por el actor.

Igualmente, y de oficio por el Despacho se ordenó la vinculación del **Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario -INPEC-** en atención a sus facultades de inspección y vigilancia sobre la entidad tutelada.

¹ Ver anexo digital “04AutoAdmite”.

III. CONTESTACIÓN DE LA ACCIÓN DE TUTELA

Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario -INPEC-

El Coordinador del Grupo de Tutelas de la Oficina Asesora Jurídica del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario -INPEC- en informe presentado el 24 de mayo de 2022², solicitó la desvinculación de la Dirección General del INPEC, en atención a las competencias funcionales del Establecimiento de Reclusión, en lo referente a los cómputos de trabajo, estudio y/o enseñanza de la accionante y en general a los documentos de que trata el artículo 471 de la Ley 906 de 2004, debido a que el responsable de cumplir esta función es el Establecimiento de Reclusión en donde se encuentra el privado de la libertad que para el presente caso y tal como lo manifiesta el accionante, es el COMEB BOGOTÁ.

Como fundamento de lo anterior, se hace mención a lo estipulado en el Decreto 4151 de 2011 y las funciones de las direcciones regionales contempladas en los artículos 29 y 30.

(...)

Artículo 30°. ESTABLECIMIENTOS DE RECLUSIÓN. Son funciones de los Establecimientos de Reclusión, las siguientes:

(...)

Numeral 13. Atender las peticiones y consultas relacionadas con asuntos de su competencia.

De otra parte, la Resolución 5557 del 11 de diciembre de 2012 desarrolla la estructura orgánica y funciones de las Direcciones Regionales del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, atribuyendo en el artículo 10 numeral 2, la obligación de dar respuesta oportuna a los derechos de petición, entre otras funciones.

² Ver anexo digital “06RespuestaInpec”

Ahora bien, la ley 65 de 1993 los artículos 142, 143, 144 indican que el objetivo del tratamiento penitenciario es preparar al condenado para su resocialización en libertad bajo el valor de la dignidad humana y la capacitación o instrucción.

En el artículo 144 de la norma ibídem, se encuentran las fases de tratamiento aplicado por el Consejo de Evaluación y Tratamiento, así:

(...)

ARTICULO 145. CONSEJO DE EVALUACION Y TRATAMIENTO. Modificado por el art. 87, Ley 1709 de 2014. El tratamiento del sistema progresivo será realizado por medio de grupos interdisciplinarios integrados por abogados, psiquiatras, psicólogos, pedagogos, trabajadores sociales, médicos, terapistas, antropólogos, sociólogos, criminólogos, penitenciaristas y miembros del cuerpo de custodia y vigilancia.

Este consejo determinará los condenados que requieran tratamiento penitenciario después de la primera fase. Dicho tratamiento se regirá por las guías científicas expedidas por el INPEC y por las determinaciones adoptadas en cada consejo de evaluación. En caso de no ser necesario el tratamiento penitenciario, el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario reglamentará el cumplimiento de las fases restantes. Resolución 13824 de 2007 y 649 de 2009"

ARTÍCULO TERCERO. CRITERIOS DE FUNCIONAMIENTO: El Sistema de Oportunidades ofrecido por el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario funcionará bajo los siguientes parámetros:

- 1. Los programas de Trabajo, Estudio y Enseñanza estructurados en el Sistema de Oportunidades fundamentan los procesos de Atención Social y Tratamiento Penitenciario.*
- 2. Se organizan bajo el concepto de gradualidad y progresividad, con el fin de apoyar verificar el avance del interno en su plan de tratamiento, teniendo en cuenta las fases del Tratamiento Penitenciario, el contexto de seguridad y las condiciones de infraestructura del Establecimiento de Reclusión. Calle 26 No. 27-48, PBX 2347474 Ext. 1150 * 1379 tutelas@inpec.gov.co*
- 3. La evaluación, asignación y ubicación de los Internos en el Sistema de Oportunidades, será realizada por la Junta de Evaluación de Trabajo, Estudio y Enseñanza (JETEE), acorde con la reglamentación vigente que establezca el INPEC.*
- 4. Para la asignación de programas de Trabajo, Estudio y Enseñanza, se da prioridad a los internos condenados sobre los sindicados, no obstante, el interno sindicado o indiciado, podrá participar en estos programas de acuerdo con la disponibilidad de cupos, como parte del proceso de Atención Social orientado a prevenir o minimizar hasta donde sea posible, los efectos de la prisionalización y también para redimir la pena en caso de condenados. (...).*

La Resolución 6349 de 2016 Título XI, artículo 131 precisa que en cada establecimiento carcelario existen órganos colegiados cuya composición y funciones serán las asignadas en la legislación penitenciaria y carcelaria, en el reglamento o en el reglamento de régimen interno, (Consejo de Evaluación y Tratamiento), veamos:

(...)

En todo Establecimiento de reclusión funcionarán los siguientes órganos colegiados cuya composición y funciones serán las asignadas en la legislación penitenciaria y carcelaria, en el presente reglamento o en el reglamento régimen interno.

- 1. Comité de Seguimiento al Suministro de la Alimentación - COSAL.*
- 2. Comité de Seguimiento a la prestación de los servicios de salud intramural -COSAD.*
- 3. Consejo de Disciplina*
- 4. Consejo de Seguridad*
- 5. Consejo de Evaluación y Tratamiento. - CET*
- 6. Junta de Evaluación de Trabajo, Estudio y Enseñanza. JETEE*
- 7. Junta de Asignación de Patios y Asignación de Celdas. JAPC*

ARTÍCULO 139. CONSEJO DE EVALUACIÓN Y TRATAMIENTO. Es el grupo interdisciplinario encargado de realizar el tratamiento progresivo de los condenados de acuerdo al artículo 145 de la Ley 65 de 1993, modificado por el artículo 87 de la Ley 1709 de 2014, integrado por abogados, psiquiatras, psicólogos, pedagogos, trabajadores sociales, médicos, terapeutas, antropólogos, sociólogos, criminólogos, penitenciaristas y miembros del Cuerpo de Custodia y Vigilancia.

Este Consejo determinará los condenados que requieran tratamiento penitenciario después de la primera fase. Dicho tratamiento se regirá por las guías científicas expedidas por el INPEC, los Tratados y Convenios Internacionales de Derechos Humanos ratificados por Colombia y por las determinaciones adoptadas en cada consejo de evaluación.

El Consejo de Evaluación y Tratamiento tendrá las siguientes funciones:

- 1. Hacer seguimiento individual a la persona privada de la libertad condenada mediante sentencia ejecutoriada y consignar el resultado en la cartilla biográfica, desde el momento de su ingreso mediante el estudio del proceso penal, documentos, entrevistas personales y familiares y a través de la observación de su comportamiento en general.*
- 2. Estudiar desde el punto de vista de las diferentes disciplinas a los condenados e indicar el tratamiento requerido.*
- 3. Proponer, desarrollar y participar activamente en los programas de tratamiento penitenciario de carácter individual y grupal conforme al artículo 10 de la Ley 65 de 1993.*
- 4. Formular observaciones a la Junta de Evaluación conforme a las normas que rigen la materia, en*
- 5. relación con el trabajo, estudio y la enseñanza de las personas privadas de la libertad bajo tratamiento penitenciario.*
- 6. Asesorar al juez de ejecución de penas y medidas de seguridad en las decisiones que debe adoptar en relación con la ejecución de las penas.*
- 7. El Consejo de Evaluación y Tratamiento actuará bajo la responsabilidad y coordinación del respectivo director del establecimiento. Su organización estará a cargo del funcionario responsable de Atención y Tratamiento.*
- 8. Las demás que le sean asignadas por ley o reglamento, de conformidad con su naturaleza.*

Lo anterior, en concordancia con los artículos 9 y 10 de la Resolución 7302 de 2005.

Finalmente, la Resolución N° 501 de 2005, por medio de la cual se actualiza la Organización Interna de los Establecimientos de Reclusión, establece en el numeral 7°, que corresponde a la oficina jurídica, tramitar a solicitud del

interno, dentro del término legal, los beneficios administrativos de conformidad con los requisitos legales exigidos para tal fin.

Complejo carcelario y penitenciario metropolitano de Bogotá “LA PICOTA”

En el término otorgado no presentó el informe otorgado por el Despacho.

IV. CONSIDERACIONES

La acción de tutela, considerada como una de las grandes innovaciones del Constituyente de 1991, con la cual se pretendió salvaguardar en una forma efectiva, eficiente y oportuna los derechos fundamentales, pues se trata de un mecanismo expedito que permite la protección inmediata de aquellos.

Este mecanismo, de origen netamente constitucional ha sido propuesto como un elemento procesal complementario, específico y directo cuyo objeto es la protección concreta e inmediata de los derechos constitucionales fundamentales, cuando éstos sean violados o se presente amenaza de su violación, sin que se pueda plantear en esos estrados discusión jurídica sobre el derecho mismo.

De esta manera el art. 86 de la C.P. lo consagró en los siguientes términos:

(...)

***ARTICULO 86.** Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública.*

La protección consistirá en una orden para que aquel respecto de quien se solicita la tutela, actúe o se abstenga de hacerlo. El fallo, que será de inmediato cumplimiento, podrá impugnarse ante el juez competente y, en todo caso, éste lo remitirá a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

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.

En ningún caso podrán transcurrir más de diez días entre la solicitud de tutela y su resolución.

La ley establecerá los casos en los que la acción de tutela procede contra particulares encargados de la prestación de un servicio público o cuya conducta afecte grave y directamente el interés colectivo, o respecto de quienes el solicitante se halle en estado de subordinación o indefensión.

La mentada disposición constitucional fue desarrollada por el Decreto 2591 de 1991, en la que se dispuso además de los principios que la regían, su objeto y el procedimiento que ha de seguirse en los estrados judiciales.

Ha de advertirse que tanto en la norma constitucional como en la reglamentaria, el ejercicio de la citada acción está supeditado a la presentación ante el Juez Constitucional de una situación concreta y específica de violación o amenaza de vulneración, de los derechos fundamentales, cuya autoría debe ser atribuida a cualquier autoridad pública, o en ciertos eventos definidos por la ley a sujetos particulares; además, el sujeto que invoca la protección debe carecer de otro medio de defensa judicial para proteger los derechos cuya tutela pretende, pues de existir estos la tutela es improcedente, excepto cuando se use como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, al no ser suficientes los mecanismos ordinarios para lograr la protección reclamada.

4.1. PROBLEMA JURÍDICO

El problema jurídico se contrae a determinar si el **COMPLEJO CARCELARIO Y PENITENCIARIO METROPOLITANO DE BOGOTÁ “LA PICOTA”** y el **INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO-INPEC**, han vulnerado el derecho fundamental de petición y debido proceso del señor **KOVIN DOUGLAS SINISTERRA TAYACA** al no dar respuesta a la solicitud de libertad condicional radicada ante la oficina jurídica COMEB de la PICOTA a través de formulario radicado el día 4 de mayo de 2022.

4.2. DESARROLLO DEL PROBLEMA JURÍDICO

Para resolver el problema jurídico planteado, el Despacho considera que se hace necesario estudiar la normativa aplicable al caso y la jurisprudencia de la Corte Constitucional en lo que atañe al derecho de petición.

4.2.1. El derecho de petición

El **art. 23 de la Constitución Política** consagra el derecho de toda persona a presentar peticiones respetuosas ante las autoridades por motivos de interés general o particular, por lo tanto, es un derecho fundamental del cual procede la acción de tutela.

La **ley 1755 del 30 de junio de 2015**, reguló el derecho fundamental de petición y sustituyó el título II del CPACA, y en su artículo 13 indica que toda actuación de una persona ante autoridad indica el ejercicio del derecho de petición del art. 23 de la Constitución Política, sin que sea necesario invocarlo. Las personas pueden pasar varias solicitudes como son:

- Reconocimiento de un derecho.
- Intervención de una entidad o funcionario.
- Resolución de una situación jurídica.
- Prestación de un servicio.
- Requerir información.
- Consultar.
- Examinar y requerir copias de documentos.
- Formular consultas, quejas, denuncias y reclamos e interponer recursos.

Otro punto importante que contempla dicha ley es que el término para resolver el derecho de petición es de 15 días después de la recepción de dicha solicitud. Ahora bien, cuando lo que se solicita son documentos o información se deberán resolver dentro de los 10 días siguientes a su recepción y si no se le da respuesta al peticionario se entenderá que la solicitud ha sido aceptada y por ende las copias se entregarán dentro de los 3 días siguientes. Por su parte las peticiones donde se eleve consulta deberán resolverse dentro de los 30 días siguientes a su recepción. El artículo 20 de la ley 1755 prevé sobre la atención prioritaria a las peticiones de reconocimiento de un derecho fundamental cuando deban ser resueltas para evitar un perjuicio irremediable al peticionario.

El Derecho de petición adquiere real importancia en un Estado Social de Derecho como el nuestro, por cuanto es considerado como uno de los instrumentos fundamentales con que cuenta el Estado, para hacer efectiva la Democracia participativa, pues con fundamento en este los ciudadanos pueden acudir ante las autoridades públicas con el fin de informarse y hacer efectivos los demás derechos fundamentales.

4.2.2 Jurisprudencia de la Corte Constitucional

La Honorable Corte Constitucional ha expresado en múltiples oportunidades que gracias al ejercicio del derecho de petición los ciudadanos pueden ejercer otros derechos fundamentales, como son el derecho a la información, la libertad de expresión, la participación política, entre otros.

De acuerdo con la definición que trae el art. 23 superior, puede decirse que el núcleo esencial de este derecho reside en la obtención de una *“resolución pronta y oportuna de la cuestión planteada por el administrado, 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”*³.

En concordancia con lo anterior, se hace necesario advertir que no puede ser cualquier comunicación devuelta al peticionario, con la cual se considere satisfecho su derecho de petición: pues se habla de una verdadera respuesta, que si bien no tiene que ser siempre favorable a las pretensiones del peticionario, sí debe cumplir con los requisitos **de ser oportuna, resolver de fondo lo solicitado de manera clara, precisa y congruente, además de ser puesta en conocimiento del peticionario.**

El ejercicio del derecho de petición, al ostentar un rango fundamental, habilita en el supuesto de su vulneración, la procedibilidad de la acción de tutela, pues como se dejó advertido éste es un mecanismo especial de rango superior previsto precisamente, para la protección de los derechos constitucionales fundamentales de las personas, cuando se encuentran

³ Corte Constitucional, sentencia T-377/2000.

amenazados o han sido conculcados por una autoridad pública o por los particulares.

Con relación a las peticiones elevadas dentro de un establecimiento carcelario, la Corte Constitucional en sentencia T-439 de 2006, estimó lo siguiente:

(...)

El derecho de petición de los reclusos es uno de aquellos derechos que no sufren ningún tipo de limitación por la privación de la libertad. Ello significa que la administración penitenciaria, así como la administración de justicia deben garantizarlo de manera plena, por ejemplo, (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. Ahora bien, en cuanto al trámite de las solicitudes de los internos relativas a la concesión de beneficios administrativos –permisos de libertad de 72 horas, libertad y franquicia preparatoria, trabajo extramuros y penitenciaría abierta-, a las libertades condicionales, a todo lo relacionado con la rebaja de la pena, a la redención por trabajo, estudio o enseñanza, y a la sustitución, suspensión o extinción de la sanción penal, la Corte ha indicado que deben ser tramitadas y resueltas dentro de los términos que prevé la normativa vigente para el efecto. (negrilla y subraya fuera de texto)

Posición anterior, replicada por el órgano de cierre constitucional desde la sentencia T-705 de 1996, así:

(...)

El derecho de petición (C.P., artículo 23) 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. En efecto, como antes se anotó, el recluso se encuentra inserto dentro de la señalada administración, de la cual dependen, por completo, sus situaciones vitales. La vida del interno, incluso en sus aspectos más mínimos, está supeditada al buen funcionamiento y a las decisiones de las autoridades penitenciarias y carcelarias. Para resolver sus problemas y encontrar respuestas a las inquietudes que la vida en cautiverio le plantea, el recluso sólo puede recurrir a la administración dentro de la cual se encuentra integrado. En este orden de ideas, 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 (C.P., artículo 95-1).(subraya fuera del texto).

4.2.3 Debido proceso administrativo.

El debido proceso es un derecho constitucional fundamental, regulado en el Artículo 29 Superior, aplicable a toda clase de actuaciones administrativas y judiciales, en procura de que los habitantes del territorio nacional puedan acceder a mecanismos justos, que permitan cumplir con los fines esenciales del Estado.

Este derecho fundamental, para quienes tengan a su cargo el desarrollo de un proceso judicial o administrativo, implica la obligación de mantenerse al tanto de las modificaciones al marco jurídico que regula sus funciones, pues de lo contrario, su conducta puede acarrear la ejecución de actividades que no les han sido asignadas o su ejecución conforme con un proceso no determinado legalmente.

Frente a este particular, resulta adecuado referir lo señalado en el artículo 6° Superior, en cuanto dispone que todo servidor público responde por infringir la Constitución y la ley y por la *“omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones”*, en concordancia con el ejecutar Artículo 121 del mismo texto, en el que se determina que aquellos pueden ejercer únicamente las funciones que se determinen en la Constitución y en la ley.

En tal virtud, el principio de legalidad es una restricción al ejercicio del poder público, en atención a la cual *“las autoridades estatales no podrán actuar en forma omnímoda, sino dentro del marco jurídico definido democráticamente, respetando las formas propias de cada juicio y asegurando la efectividad de aquellos mandatos que garantizan a las personas el ejercicio pleno de sus derechos.”*⁴

Por otro lado, desde la perspectiva de los ciudadanos inmersos en una actuación administrativa o judicial, el debido proceso constituye una garantía para el acceso a la administración de justicia, de tal forma que puedan conocer las decisiones que los afecten e intervenir, en términos de igualdad y transparencia, para procurar la protección de sus derechos e intereses legítimos. En este sentido, el debido proceso se concibe como un escudo protector frente a una posible actuación abusiva de las autoridades, cuando estas se desvíen, de manera injusta, de la regulación jurídica vigente.⁵

La Corte Constitucional ha manifestado que el debido proceso comprende:

⁴ Sentencia C-980 de 2010.

⁵ *Ibíd.*

- “a) El derecho a la jurisdicción, que a su vez implica los derechos al libre e igualitario acceso ante los jueces y autoridades administrativas, a obtener decisiones motivadas, a impugnar las decisiones ante autoridades de jerarquía superior, y al cumplimiento de lo decidido en el fallo.*
- b) El derecho al juez natural, identificado este con el funcionario que tiene la capacidad o aptitud legal para ejercer jurisdicción en determinado proceso o actuación de acuerdo con la naturaleza de los hechos, la calidad de las personas y la división del trabajo establecida por la Constitución y la ley.*
- c) El derecho a la defensa, entendido como el empleo de todos los medios legítimos y adecuados para ser oído y obtener una decisión favorable. De este derecho hacen parte, el derecho al tiempo y a los medios adecuados para la preparación de la defensa; los derechos a la asistencia de un abogado cuando se requiera, a la igualdad ante la ley procesal, el derecho a la buena fe y a la lealtad de todas las demás personas que intervienen en el proceso.*
- d) El derecho a un proceso público, desarrollado dentro de un tiempo razonable, lo cual exige que el proceso o la actuación no se vea sometido a dilaciones injustificadas o inexplicables.*
- e) El derecho a la independencia del juez, que solo tiene efectivo reconocimiento cuando los servidores públicos a los cuales confía la Constitución la tarea de administrar justicia, ejercen funciones separadas de aquellas atribuidas al ejecutivo y al legislativo.*
- f) El derecho a la independencia e imparcialidad del juez o funcionario, quienes siempre deberán decidir con fundamento en los hechos, de acuerdo con los imperativos del orden jurídico, sin designios anticipados ni prevenciones, presiones o influencias ilícitas.”⁶*

En lo concerniente **al debido proceso administrativo**, debe señalarse que se encuentra regulado en el artículo 29 de la Constitución Política, en el cual se determina la aplicación del debido proceso en *“toda clase de actuaciones judiciales y administrativas”*; así como en el artículo 209 del mismo texto y en el numeral 1° del artículo 3° de la Ley 1437 de 2011, normas en las que se regula como un principio fundamental de la función administrativa.

Frente a este particular, en la Sentencia C-980 de 2010, la Corte señaló que el debido proceso administrativo ha sido definido jurisprudencialmente 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”⁷. Ha precisado al respecto, que con dicha garantía se busca “(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”⁸.

En la misma providencia, se determinó que las garantías establecidas en virtud del debido proceso administrativo, de acuerdo con la jurisprudencia sentada, son las siguientes:

⁶ Sentencia C-980 de 2010.

⁷ Sentencia T-796 de 2006.

⁸ *Ibíd.*

“(i) ser oído durante toda la actuación, (ii) a la notificación oportuna y de conformidad con la ley, (iii) a que la actuación se surta sin dilaciones injustificadas, (iv) a que se permita la participación en la actuación desde su inicio hasta su culminación, (v) a que la actuación se adelante por autoridad competente y con el pleno respeto de las formas propias previstas en el ordenamiento jurídico, (vi) a gozar de la presunción de inocencia, (vii) al ejercicio del derecho de defensa y contradicción, (viii) a solicitar, aportar y controvertir pruebas, y (ix) a impugnar las decisiones y a promover la nulidad de aquellas obtenidas con violación del debido proceso.”

Para las autoridades, el debido proceso administrativo implica una limitación al ejercicio de sus funciones, puesto que, en todo proceso desde su inicio hasta su fin, deben obedecer de manera restrictiva a los parámetros procedimentales determinados en el marco jurídico vigente. Con lo anterior se pretende eliminar todo criterio subjetivo que pueda permear el desarrollo de los procesos administrativos y, a su vez, evitar la conducta de omisión, negligencia o descuido en que puedan incurrir los funcionarios relacionados en el proceso.

En suma, esta garantía procesal consiste primero, en la posibilidad de que el particular involucrado en un procedimiento o proceso adelantado por la administración, ***pueda ser escuchado y debatir la posición de la entidad correspondiente; segundo, presentar pruebas, solicitar la práctica de las que se considere oportuno y, de ser pertinente, participar en su producción; tercero, controvertir, por medio de argumentos y pruebas, aquellas que contra él se alleguen; cuarto, la posibilidad de interponer los recursos de ley y, quinto, la potestad de ejercer los medios de control previstos por el legislador.***⁹

Uno de los requisitos para poder acceder a esta garantía procesal es tener conocimiento de la actuación surtida por la administración, en razón de ello, el principio de publicidad y, el procedimiento de notificación que de él se desprende, constituye un presupuesto para su ejercicio.

4.3. HECHOS PROBADOS

Se encuentran demostrados en el proceso con los medios de prueba documentales aportados al plenario, los siguientes:

⁹ C-034 de 2014.

- Formulario de Solicitud de Libertad condicional radicado por el demandante el 4 de mayo de 2022 ante la oficina jurídica COMEB del Complejo Carcelario y Penitenciario Metropolitano de Bogotá, “LA PICOTA¹⁰”

4.4. CASO CONCRETO

Dentro de la situación jurídica planteada, se establece que al señor **KOVIN DOUGLAS SINISTERRA TAYACA** se le han vulnerado sus derechos fundamentales de petición y debido proceso por parte de la **COMPLEJO CARCELARIO Y PENITENCIARIO METROPOLITANO DE BOGOTÁ “LA PICOTA”- oficina jurídica COMEB y el INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO-INPEC**, por cuanto, han omitido dar respuesta en el término legal de 15 días contemplado en el artículo 14 de la ley 1755 de 2015.

Así las cosas, teniendo en cuenta el informe presentado por el Coordinador del Grupo de Tutelas de la Oficina Asesora Jurídica INPEC el día 24 de mayo del año en curso; se pidió al Despacho desvincular a la entidad en atención a las funciones contempladas en el Decreto 4151 de 2011, el cual en su artículo 30 radica en cabeza de los establecimientos de reclusión resolver las peticiones y consultas relacionadas con asuntos de su competencia en concordancia con la Resolución 5557 del 11 de diciembre de 2012 artículo 10 numeral 2.

Reiterando que la Resolución N° 501 de 2005, numeral 7, obliga a los establecimientos de reclusión, a través de su oficina jurídica a tramitar a solicitud del interno, dentro del término legal, los beneficios administrativos de conformidad con los requisitos legales exigidos para tal fin.

De otra parte, la instancia judicial advierte que en el presente caso el **COMPLEJO CARCELARIO Y PENITENCIARIO METROPOLITANO DE BOGOTÁ “LA PICOTA”** no respondió el requerimiento efectuado por este Despacho mediante auto admisorio del 15 de marzo de 2022, por lo tanto, y conforme

¹⁰ Ver expediente digital “01EscritoTutela” hoja 2.

lo establece el artículo 20 del Decreto 2591 de 1991, en el presente caso **se dará aplicación a la presunción de veracidad, en desarrollo de los principios de inmediatez y celeridad que presiden a la acción de tutela.**

Ahora bien, de los elementos probatorios obrantes en el expediente se tiene debida acreditación de la radicación del formulario de solicitud de libertad condicional¹¹ radicado el 4 de mayo de 2022 ante la oficina jurídica COMEB de la cárcel la PICOTA, mediante la cual se pretende obtener el beneficio reglado en los artículos 474 de la ley 906 de 2004¹², teniendo en cuenta la documentación y requisitos estipulados en el artículo 471 ibidem, veamos:

(...)

ARTÍCULO 471. SOLICITUD. *El condenado que se hallare en las circunstancias previstas en el Código Penal podrá solicitar al juez de ejecución de penas y medidas de seguridad la libertad condicional, acompañando la resolución favorable del consejo de disciplina, o en su defecto del director del respectivo establecimiento carcelario, **copia de la cartilla biográfica y los demás documentos que prueben los requisitos exigidos en el Código Penal, los que deberán ser entregados a más tardar dentro de los tres (3) días siguientes.** Si se ha impuesto pena accesoria de multa, su pago es requisito imprescindible para poder otorgar la libertad condicional.*

¹¹ Ley 599 de 2000“...**ARTÍCULO 64. LIBERTAD CONDICIONAL.** <Artículo modificado por el artículo 30 de la Ley 1709 de 2014. El nuevo texto es el siguiente:> <Aparte subrayado **CONDICIONALMENTE** exequible> El juez, previa valoración de la conducta punible, concederá la libertad condicional a la persona condenada a pena privativa de la libertad cuando haya cumplido con los siguientes requisitos:

1. *Que la persona haya cumplido las tres quintas (3/5) partes de la pena.*
2. *Que su adecuado desempeño y comportamiento durante el tratamiento penitenciario en el centro de reclusión permita suponer fundadamente que no existe necesidad de continuar la ejecución de la pena.*
3. *Que demuestre arraigo familiar y social.*

Corresponde al juez competente para conceder la libertad condicional establecer, con todos los elementos de prueba allegados a la actuación, la existencia o inexistencia del arraigo.

En todo caso su concesión estará supeditada a la reparación a la víctima o al aseguramiento del pago de la indemnización mediante garantía personal, real, bancaria o acuerdo de pago, salvo que se demuestre insolvencia del condenado.

El tiempo que falte para el cumplimiento de la pena se tendrá como periodo de prueba. Cuando este sea inferior a tres años, el juez podrá aumentarlo hasta en otro tanto igual, de considerarlo necesario.

<Ver Notas del Editor> <Inciso adicionado por el artículo 5 de la Ley 2098 de 2021. El nuevo texto es el siguiente:> Lo dispuesto en el presente artículo no se aplicará cuando se haya impuesto la pena de prisión perpetua revisable...”.

¹² “...**ARTÍCULO 474. PROCEDENCIA.** *Para conceder la suspensión condicional de la ejecución de la pena, se dará cumplimiento a lo dispuesto en el Código Penal y se fijará el término dentro del cual el beneficiado debe reparar los daños ocasionados con el delito, salvo que haya bienes secuestrados, decomisados o embargados, que garanticen íntegramente la indemnización.*

Si se ha impuesto pena accesoria de multa, su pago es requisito imprescindible para poder otorgar la condena de ejecución condicional, salvo las excepciones de ley...”

Como ya fue mencionado, la imposición de penas o medidas preventivas privativas de la libertad suponen la suspensión de ciertos derechos fundamentales de los reclusos, así como la limitación de otros. Sin embargo, como ha sido manifestado por la Corte Constitucional, el derecho de petición, así como el derecho al debido proceso de las personas privadas de la libertad **no sufre ninguna restricción con ocasión de la reclusión. Se trata de derechos cuyo goce pleno continúa en cabeza de los internos.**

Se debe resaltar la importancia del derecho de petición en la vida penitenciaria, en consecuencia, al no acreditarse respuesta alguna al requerimiento efectuado por el interno, por parte del COMPLEJO CARCELARIO Y PENITENCIARIO METROPOLITANO DE BOGOTÁ “LA PICOTA”-, queda demonstrada la vulneración del derecho fundamental de petición bajo los parámetros del artículo 1º de la ley 1755 de 2015¹³ .

Si bien, al momento de radicarse la presente acción de tutela el día 20 de mayo de 2022, el término de los **15 días calendario** otorgado por el legislador a la PICOTA para dar una respuesta de fondo, precisa y congruente a la solicitud del señor Sinisterra, no había fenecido; en el transcurso de la presente acción constitucional, hasta **el día 25 de mayo de 2022** se tenía plazo para resolución por parte de la administración, la cual no fue puesta en conocimiento de esta agencia judicial en el término otorgado, en consecuencia, dicho plazo fue ampliamente superado por el COMPLEJO CARCELARIO Y PENITENCIARIO METROPOLITANO DE BOGOTÁ “LA PICOTA”

¹³ “...TÍTULO II DERECHO PETICIÓN CAPÍTULO I **Derecho de petición ante autoridades reglas generales ARTÍCULO 13. OBJETO Y MODALIDADES DEL DERECHO DE PETICIÓN ANTE AUTORIDADES.** <Artículo **CONDICIONALMENTE** *exequible*> <Artículo modificado por el artículo **1** de la Ley 1755 de 2015. El nuevo texto es el siguiente:> *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.*

El ejercicio del derecho de petición es gratuito y puede realizarse sin necesidad de representación a través de abogado, o de persona mayor cuando se trate de menores en relación a las entidades dedicadas a su protección o formación...”

pues han transcurrido 19 días a partir de la radicación sin trámite alguno a la solicitud del tutelante.

Téngase en cuenta, que el derecho de petición comprende no sólo la manifestación de la administración o el servidor público sobre el objeto de la solicitud, sino también constituye una solución pronta del caso planteado, cuya vulneración **atenta contra el derecho fundamental el debido proceso** (art. 29 C.N) dentro de la actuación administrativa, pues impide la materialización efectiva de los derechos (arts. 2º y 86 C.N.) ligado al principio constitucional de la eficacia administrativa (art. 209), que tienen todos los condenados para ser resocializados con miras a una vida en libertad.

Bajo este contexto, es importante resaltar que una resolución efectiva garantiza el núcleo esencial del derecho de petición, y esta se concreta en dos momentos sucesivos, ambos subordinados a la actividad administrativa del servidor que conozca de aquél. En primer lugar, se encuentra la recepción y trámite de la petición, que supone el contacto del peticionario con la entidad que, en principio, examinará su solicitud y seguidamente, el momento de la respuesta, cuyo significado supera la simple adopción de una decisión para llevarla a conocimiento directo e informado del solicitante, obligando a la administración a informar al solicitante y dejar constancia de ello.

En conclusión, las solicitudes de los reclusos referidas a la concesión de beneficios administrativos, libertades condicionales, todo lo relacionado con la rebaja de la pena, la redención por trabajo, estudio o enseñanza, y a la sustitución, suspensión o extinción de la sanción penal son un ejercicio del derecho de petición, deben ser resueltas oportunamente, sin que los establecimientos carcelarios o los funcionarios judiciales puedan excusarse en los altos volúmenes de trabajo a su cargo ni la existencia de solicitudes de otros reclusos en el mismo sentido.

Por lo expuesto, este Despacho ordenará al **COMPLEJO CARCELARIO Y PENITENCIARIO METROPOLITANO DE BOGOTÁ “LA PICOTA”-oficina jurídica COMEB**, que dentro de las **cuarenta y ocho (48) horas siguientes**, a la

notificación del presente proveído resuelva de fondo la solicitud elevada el 4 de mayo de 2022, **dotada de claridad y congruencia entre lo pedido y lo resuelto**, remitiendo al accionante los conceptos o documentación teniendo en cuenta su situación jurídica.

Finalmente, no se desvinculará de la presente controversia al **INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO-INPEC**, ya que si bien, de acuerdo a sus competencias no es la entidad encargada de absolver directamente el requerimiento del accionante, en virtud de las facultades de inspección y vigilancia contenidas en el numeral 3º artículo 6º del Decreto 1242 de 1993 y lo dispuesto en la Resolución 243 del 17 de enero de 2020, artículo 13, debe velar por el cumplimiento de los fallos de tutela que recaigan sobre los directores de los establecimientos de reclusión.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado 47 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, Sección Segunda, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

F A L L A

PRIMERO: CONCEDER la tutela por la vulneración al derecho fundamental de petición y debido proceso, presentada por el señor **KOVIN DOUGLAS SINISTERRA TAYACA**, identificado con cédula de ciudadanía N° 1.005.866.702 de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de este fallo.

SEGUNDO: ORDENAR al **COMPLEJO CARCELARIO Y PENITENCIARIO METROPOLITANO DE BOGOTÁ “LA PICOTA”-oficina jurídica COMEB-**, que dentro de las **cuarenta y ocho (48) horas siguientes**, a la notificación del presente proveído, resuelva de fondo la solicitud elevada el 4 de mayo de 2022, **dotada de claridad y congruencia entre lo pedido y lo resuelto**, remitiendo al accionante los conceptos o documentación necesaria, teniendo en cuenta su situación jurídica de conformidad con el artículo 471 de la ley 906 de 2004.

TERCERO: ORDENAR al **INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO-INPEC** que dentro de un término no mayor a **48 horas** siguientes a la notificación de la presente providencia proceda a ejercer sus facultades de control y vigilancia sobre el **INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO-INPEC**, coadyuvando al cumplimiento de lo ordenado en el numeral segundo de la presente providencia.

CUARTO: NOTIFICAR a las entidades vinculadas, al actor y al Defensor del Pueblo, por el medio más expedito, de conformidad con lo previsto en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

QUINTO: Si no fuere impugnada la presente decisión judicial, remítase el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

CARLOS ENRIQUE PALACIOS ÁLVAREZ

JUEZ

Firmado Por:

Carlos Enrique Palacios Alvarez

Juez Circuito

Juzgado Administrativo

047

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:

64157fd5fae634673a3f4c1f34f89a43ad00cafacb34569ef79a02963fa7903d

Expediente No. 11001334204720220017100.
Accionante: Kovin Douglas Sinisterra Tayaca.
Accionado: la Picota –INPEC
Acción de Tutela - Sentencia

Documento generado en 02/06/2022 01:47:27 PM

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