

REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL



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

---

Bogotá D.C., seis (6) de septiembre de dos mil veintiuno (2021)

**Clase de Proceso** : ACCIÓN DE TUTELA  
**Accionante** : JEFERSSON JAVIER FONSECA OLARTE  
C.C. No. 1.012.402.475  
**Accionado** : ESTABLECIMIENTO CARCELARIO LA PICOTA; INSTITUTO  
NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO  
**Tercero** : JUZGADO 26 DE EJECUCIÓN DE PENAS Y MEDIDAS DE  
SEGURIDAD DE BOGOTÁ  
**Radicación No.** : 11001-33-42-047-2021-00242-00  
**Derechos** : DEBIDO PROCESO Y LIBERTAD

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 1382 de 2000, procede el Despacho a decidir en primera instancia, la acción de tutela<sup>1</sup>, promovida por el señor **JEFERSSON JAVIER FONSECA OLARTE**, quien actúa en nombre propio, contra el **ESTABLECIMIENTO CARCELARIO LA PICOTA** y el **INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO**<sup>2</sup> por la presunta vulneración a sus derechos fundamentales al debido proceso<sup>3</sup> y a la libertad.

---

<sup>1</sup> Mediante auto del 26 de agosto de 2021 (admite), este Despacho decidió dar trámite de acción de tutela al proceso de la referencia, el cual había sido presentado como acción de cumplimiento.

<sup>2</sup> Vinculado oficiosamente como accionado mediante auto admisorio de la demanda.

<sup>3</sup> En el auto admisorio de la demanda se consideró que el derecho por el cual se pretende protección y se dio el trámite de acción de tutela, es el de la libertad, no obstante, al evaluar todos los elementos del escrito de demanda, se verifica que hay lugar a analizar la presunta vulneración del derecho al debido proceso.

### 1.1. CUESTIÓN PREVIA

Se recuerda a las partes que, pese a que el demandante inicialmente presentó acción de cumplimiento, mediante el auto admisorio de la demanda se ordenó dar a la misma el trámite de acción de tutela, al vislumbrar que las pretensiones del señor **JEFERSSON JAVIER FONSECA OLARTE**, van encaminadas a la protección de sus derechos fundamentales y no al cumplimiento de una ley o acto administrativo de carácter general.

Es así que, al desentrañar el sentido de la demanda, este Despacho encontró que los derechos sobre los cuales se debe verificar si existe o no vulneración, son los del debido proceso y la libertad.

### 1.2. HECHOS<sup>4</sup>

El Despacho procede a realizar una organización y resumen de los hechos planteados en la demanda, así:

1. Con petición del 28 de febrero de 2021, el señor Jefersson Javier Fonseca Olarte, solicitó a las autoridades accionadas, enviar al Juzgado 26 de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Bogotá, todos los documentos que acrediten el cumplimiento de los requisitos exigidos en el artículo 147 de la Ley 65 de 1993, para que le sea concedido un permiso de 72 horas.
2. La anterior petición fue negada con oficio del 18 de mayo de 2021, al considerar que el accionante no cumple con los requisitos para concederle el permiso.
3. El accionante manifiesta que cumple con los requisitos de la norma, como quiera que ya cumplió 1/3 parte de la condena, por lo que afirma que se le puede clasificar en la fase de mediana seguridad.

### 1.2. DERECHOS FUNDAMENTALES PRESUNTAMENTE VULNERADOS

Del estudio del libelo de la demanda se considera que, en el presente caso se debe analizar la presunta vulneración de los derechos fundamentales al debido proceso y a la libertad personal.

---

<sup>4</sup> Cfr. Documento digital No. 01

### 1.3. PRETENSIONES

Se ordene a las autoridades accionadas que, atendiendo lo dispuesto en el inciso 3 del artículo 5 del Decreto 1542 de 1997, en concordancia con el Decreto 232 de 1998, envíe al Juzgado 26 de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Bogotá, todos los documentos que acrediten el cumplimiento de los requisitos exigidos en el artículo 147 de la Ley 65 de 1993, para que se estudie la aprobación del permiso de 72 horas dispuesto en la norma.

## II. ACTUACIÓN PROCESAL

Como la solicitud reunió los requisitos de una acción de tutela, se le dio curso a través del auto admisorio del 26 de agosto de 2021<sup>5</sup>, que tuvo como accionados al **ESTABLECIMIENTO CARCELARIO LA PICOTA** y el **INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO** y dispuso la vinculación del **JUZGADO 26 DE EJECUCIÓN DE PENAS Y MEDIDAS DE SEGURIDAD DE BOGOTÁ** como tercero con interés en el proceso.

En la misma fecha, la Secretaría del Despacho, notificó por correo electrónico al demandante, al Ministerio Público, a los directores del Establecimiento Carcelario La Picota y del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario y al Juzgado 26 de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Bogotá, para que informaran a este Despacho sobre los hechos expuestos en la acción de tutela.

## III. CONTESTACIÓN DE LA ACCIÓN DE TUTELA

### 3.1. ESTABLECIMIENTO CARCELARIO LA PICOTA

El Establecimiento Carcelario La Picota no se pronunció.

### 3.2. INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO

Mediante informe remitido mediante mensaje de datos el 27 de agosto de 2021<sup>6</sup> el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario dio respuesta a la acción de tutela solicitando su desvinculación, al señalar que la petición de envío de documentos para el estudio del permiso de 72 horas corresponde al Establecimiento Carcelario La Picota y no a ese Instituto.

---

<sup>5</sup> Cfr. Documento digital No. 04

<sup>6</sup> Cfr. Documento digital No. 07

Al respecto cita los Decretos 4151 de 2011 y 5557 de 2012 por los cuales se definen las funciones del INPEC, en especial las de los establecimientos de reclusión, que tienen que ver con el asunto en debate, como es el caso del artículo 30 del Decreto 4151 de 2011 que prevé:

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

*1. Ejecutar las medidas de custodia y vigilancia a las personas privadas de la libertad al interior de los establecimientos de reclusión velando por su integridad, seguridad, el respeto de sus derechos y el cumplimiento de las medidas impuestas por autoridad judicial.*

*2. Ejecutar los proyectos y programas de atención integral, rehabilitación y tratamiento penitenciario, procurando la protección a la dignidad humana, las garantías constitucionales y los derechos humanos de la población privada de la libertad.*

*(...)*

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

De la misma forma, cita el numeral 7 de la Resolución No. 501 de 2005, en la que se dispone que son funciones del área jurídica de los establecimientos de reclusión *“tramitar a solicitud del interno dentro del término legal, los beneficios administrativos de conformidad con los requisitos legales exigidos para tal fin”*.

### **3.3. JUZGADO 26 DE EJECUCIÓN DE PENAS Y MEDIDAS DE SEGURIDAD DE BOGOTÁ**

Mediante informe remitido mediante mensaje de datos el 27 de agosto de 2021<sup>7</sup> el Juzgado 26 de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Bogotá, informa que esa Instancia Judicial se encuentra ejecutando la sentencia del 18 de febrero de 2019, emitida por el Juzgado 10 Penal del Circuito con Función de Conocimiento de Bogotá, confirmada el 09 de octubre de 2020, por el Tribunal Superior de Bogotá, mediante la cual se condenó al señor Jefersson Javier Fonseca Olarte, identificado con cédula de ciudadanía No. 1.012.402.475, a la pena principal de 208 meses de prisión; a la accesoria de inhabilitación de derechos y funciones públicas por el mismo tiempo de la pena principal.

---

<sup>7</sup> Cfr. Documento digital No. 06

Que al accionante le fue negada la suspensión condicional de la ejecución de la pena y la prisión domiciliaria.

El sentenciado se encuentra privado de la libertad por cuenta de esas diligencias, desde el 18 de mayo de 2014.

Finalmente, informa que, mediante autos calendados 29 de abril y 19 de julio de 2021, requirió al Establecimiento Penitenciario y Carcelario La Picota de Bogotá, para que remitiera los documentos para el estudio del permiso de 72 horas previsto en el artículo 147 de la Ley 65 de 1993, sin que a la fecha dicho establecimiento hubiere remitido documento alguno.

## **IV. CONSIDERACIONES**

### **4.1. Problema jurídico**

El problema jurídico se contrae a determinar si los directores del Establecimiento Carcelario La Picota y del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario han vulnerado los derechos fundamentales al debido proceso y a la libertad del señor Jefersson Javier Fonseca Olarte, al negar la solicitud de fecha 28 de febrero de 2021, consistente en enviar al Juzgado 26 de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Bogotá, todos los documentos que acrediten el cumplimiento de los requisitos exigidos en el artículo 147 de la Ley 65 de 1993, para que se estudie la aprobación de un permiso de 72 horas; lo anterior en virtud de lo dispuesto en el inciso 3 del artículo 5 del Decreto 1542 de 1997, en concordancia con el Decreto 232 de 1998.

Para resolver el problema jurídico, el Despacho estudiará las generalidades de la acción de tutela y los derechos que se consideran presuntamente vulnerados para contrastarlos con los hechos probados, para determinar si se debe o no conceder el amparo.

### **4.2. La acción de tutela - generalidades**

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, el cual está consagrado en el artículo 86 de la Constitución Política y fue desarrollado por el Decreto 2591 de 1991, 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.

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.

#### **4.3. Derechos sobre los que se solicita protección**

##### **- Derecho al debido proceso**

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 funciones administrativas y/o judiciales e implica la obligación de atender el marco jurídico y cumplir con cada una de las etapas dispuestas en los procedimientos o procesos a su cargo, sin arrogarse facultades que no les correspondan.

Frente a este particular, resulta adecuado citar el artículo 6º 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 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

*omnívoda, 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.*"<sup>8</sup>

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.<sup>9</sup>

En tal sentido, en el caso concreto se evaluará si las autoridades accionadas incurrieron en violación al debido proceso, en lo relacionado con el trámite dispuesto en el artículo 147 de la Ley 65 de 1993, en concordancia con lo previsto en el inciso 3 del artículo 5 del Decreto 1542 de 1997 y el Decreto 232 de 1998.

#### - **Derecho a la libertad personal**

La Corte Constitucional ha definido la libertad personal como “*la ausencia de aprehensión, retención, captura, detención o cualquier otra forma de limitación de la autonomía de la persona*”<sup>10</sup>; de allí, que se trata de un presupuesto necesario para el ejercicio de las demás libertades y derechos, dado que cualquier tipo de limitación no autorizada por la Constitución o la ley supone la consecuente restricción de otros derechos y garantías en titularidad del individuo<sup>11</sup>.

El derecho a la libertad se encuentra reconocido en los artículos 16, 18, 19, 20, 24, 26, 27, 28 y 38 de la Constitución Política, constituyendo la cláusula general de la libertad personal la prevista en su artículo 28:

*“ARTICULO 28. Toda persona es libre. Nadie puede ser molestado en su persona o familia, ni reducido a prisión o arresto, ni detenido, ni su domicilio registrado, sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad judicial competente, con las formalidades legales y por motivo previamente definido en la ley.*

---

<sup>8</sup> Sentencia C-980 de 2010.

<sup>9</sup> *Ibidem*.

<sup>10</sup> Sentencia C-024 de 1994

<sup>11</sup> Sentencia C-276 de 2019

*La persona detenida preventivamente será puesta a disposición del juez competente dentro de las treinta y seis horas siguientes, para que éste adopte la decisión correspondiente en el término que establezca la ley.*

*En ningún caso podrá haber detención, prisión ni arresto por deudas, ni penas y medidas de seguridad imprescriptibles.” (Negrilla fuera de texto)*

De la norma en cita, se coligen las condiciones que permiten la limitación del derecho a la libertad personal; las cuales están encaminadas al cumplimiento de las funciones del Estado, en específico el de la actividad judicial.

En tal sentido, para que a una persona le sea limitado su derecho a la libertad personal se requiere la expedición de mandamiento escrito dirigido por autoridad judicial competente; con observancia de las formalidades legales y por motivo previamente definido en la ley.

Así, de acuerdo con el ordenamiento constitucional, la limitación de la libertad personal puede disponerse judicialmente en dos ocasiones i) al ordenar la restricción de la libertad a través de una orden motivada, como lo es la orden de arresto o la de captura y ii) al controlar la legalidad de las condiciones en las que esa limitación o privación de la libertad se mantiene en el tiempo, como en los casos de imposición de penas privativas de la libertad, lo anterior en atención a lo previsto en las normas de procedimiento penal.<sup>12</sup>

En este orden, como las autoridades judiciales son las garantes de la libertad, son ellas quienes tienen la competencia para mantener o terminar las condiciones de privación de la misma.

Como en el caso que nos ocupa, el accionante no alega vulneración a su derecho a la libertad personal en cuanto a su privación de la libertad, sino a la negación del trámite para el otorgamiento del permiso previsto en el artículo 147 de la Ley 65 de 1993, se pasará a evaluar si presenta la vulneración desde ese enfoque.

#### **4.4. Trámite permiso a los condenados para salir de establecimiento carcelario, sin vigilancia, hasta por 72 horas**

La Ley 65 de 1993<sup>13</sup> regula el cumplimiento de las medidas de aseguramiento y la ejecución de las penas privativas de la libertad personal y de las medidas de

---

<sup>12</sup> Ley 906 de 2004

<sup>13</sup> Por la cual se expide el Código Penitenciario y Carcelario

seguridad. En su título XIII prevé las normas encaminadas al tratamiento penitenciario, esto es, el que busca la resocialización del condenado para su vida en libertad.

Uno de los beneficios administrativos<sup>14</sup> que hacen parte del tratamiento penitenciario, es el permiso hasta de 72 horas, que está consagrado en su artículo 147, así:

**“ARTÍCULO 147. PERMISO HASTA DE SETENTA Y DOS HORAS.** *La Dirección del Instituto Penitenciario y Carcelario podrá conceder permisos con la regularidad que se establecerá al respecto, hasta de setenta y dos horas, para salir del establecimiento, sin vigilancia, a los condenados que reúnan los siguientes requisitos:*

1. *Estar en la fase de mediana seguridad.*
2. *Haber descontado una tercera parte de la pena impuesta.*
3. *No tener requerimientos de ninguna autoridad judicial.*
4. *No registrar fuga ni tentativa de ella, durante el desarrollo del proceso ni la ejecución de la sentencia condenatoria.*
5. *Haber descontado el setenta por ciento (70%) de la pena impuesta, tratándose de condenados por los delitos de competencia de los Jueces Penales de Circuito Especializados.*
6. *Haber trabajado, estudiado o enseñado durante la reclusión y observado buena conducta, certificada por el Consejo de Disciplina.*

*Quien observare mala conducta durante uno de esos permisos o retardare su presentación al establecimiento sin justificación, se hará acreedor a la suspensión de dichos permisos hasta por seis meses; pero si reincide, cometiere un delito o una contravención especial de policía, se le cancelarán definitivamente los permisos de este género.”*

En el mismo sentido, con el fin de desarrollar medidas para descongestionar las cárceles del país y con el objeto de lograr la resocialización y la consecución de condiciones dignas para la población de internos de país, a través del respeto de sus derechos, se expidió el Decreto 1542 del 12 de junio de 1997<sup>15</sup>, que, en lo que concierne al permiso de hasta 72 horas dispone:

---

<sup>14</sup> Artículo 146 de la Ley 65 de 1993, modificado por el artículo 24 de la Ley 2098 de 2021.

<sup>15</sup> Por el cual se dictan medidas en desarrollo de la Ley 65 de 1993 para descongestionar las cárceles.

**“Artículo 5º.** Con el fin de garantizar el cumplimiento del artículo 147 de la Ley 65 de 1993, los directores de los establecimientos carcelarios y penitenciarios podrán conceder permisos de setenta y dos horas a los condenados en única, primera y segunda instancia, o cuyo recurso de casación se encuentre pendiente, previo el cumplimiento de los requisitos allí señalados.

Cada director de establecimiento carcelario y penitenciario, será responsable de la recaudación de la documentación necesaria para garantizar este derecho.

Se entiende que un interno se encuentra en la fase de mediana seguridad, cuando ha superado la tercera parte de la pena impuesta y ha observado buena conducta de conformidad con el concepto que al respecto rinda el Consejo de Evaluación.

Se entiende por requerimiento la existencia de órdenes impartidas por autoridad competente que impliquen privación de la libertad. El Departamento Administrativo de Seguridad y las demás autoridades competentes, deberán mantener actualizado el registro de órdenes de captura vigentes, y dar respuesta a las solicitudes elevadas por el director del establecimiento carcelario, dentro de los cinco días siguientes a su recibo.

En todo caso, la solicitud del interno deberá ser resuelta por el director del establecimiento carcelario en un plazo máximo de quince días.

Los beneficios administrativos concedidos por los directores de establecimientos carcelarios o por los directores regionales, deberán ser comunicados mensualmente al Director del INPEC.

**Parágrafo.** Las solicitudes en curso en la Oficina Jurídica del INPEC, serán evacuadas por dicha dependencia en un término no superior a treinta días contados a partir de la vigencia del presente decreto.” (Subrayado fuera de texto)

De la misma forma, con objetivo de garantizar el cumplimiento del artículo 147 de la Ley 65 de 1993, sin que se desnaturalice el beneficio del permiso hasta por 72 horas y, por esa vía se llegare a presentar la fuga de presos, mediante el Decreto 232 del 02 de febrero de 1998<sup>16</sup> se determinó lo siguiente:

**“Artículo 1º.** Con el fin de garantizar el cumplimiento del artículo 147 de Ley 65 de 1993, los directores de los establecimientos carcelarios y penitenciarios podrán conceder permisos hasta de setenta y dos (72) horas a los condenados en única, primera y segunda instancia, o cuyo recurso de casación se encuentre pendiente.

---

<sup>16</sup> Por el cual se dictan disposiciones en relación con el artículo 147 de la Ley 65 de 1993.

*Para el ejercicio de esta facultad discrecional, los directores de los establecimientos carcelarios y penitenciarios, cuando se trate de condenas inferiores a diez (10) años, resolverán la solicitud del permiso hasta por setenta y dos (72) horas, de conformidad con el artículo 147 de la Ley 65 de 1993, el artículo 5° del Decreto 1542 de 1997 y el presente decreto.*

*Cuando se trate de condenas superiores a diez (10) años, deberán tener en cuenta, además de los requisitos a que se refiere el inciso anterior, los siguientes parámetros:*

*1. Que el solicitante no se encuentre vinculado formalmente en calidad de sindicado en otro proceso penal o contravencional.*

*2. Que no existan informes de inteligencia de los organismos de seguridad del Estado que vinculen al solicitante del permiso, con organizaciones delincuenciales.*

*3. Que el solicitante no haya incurrido en una de las faltas disciplinarias señaladas en el artículo 121 de la Ley 65 de 1993*

*4. Que haya trabajado, estudiado o enseñado durante todo el tiempo de reclusión.*

*5. Haber verificado la ubicación exacta donde el solicitante permanecerá durante el tiempo del permiso.*

**Artículo 2°.** *El acto que expida el director del establecimiento carcelario y penitenciario en el cual resuelva la solicitud del permiso, deberá ser motivado y en él se consignará el cumplimiento de cada uno de los requisitos de que trata el artículo 147 de la Ley 65 de 1993, así como los parámetros establecidos en el artículo anterior. Igualmente, en dicho acto se ordenará informar a las autoridades de policía y al Departamento Administrativo de Seguridad, DAS, la ubicación exacta donde permanecerá el beneficiario durante el tiempo del permiso.*

*Cada director de establecimiento carcelario y penitenciario, será responsable de la recaudación de la documentación necesaria para garantizar este beneficio.*

*En todo caso, la solicitud del interno, deberá ser resuelta por el director del establecimiento carcelario en un plazo máximo de quince (15) días.*

*Los beneficios administrativos concedidos por los directores de establecimientos carcelarios o por los directores regionales, deberán ser comunicados mensualmente al director del Inpec.” (Subrayado fuera de texto)*

De acuerdo con lo anterior, según el artículo 5° de la Resolución No. 501 de 2005<sup>17</sup>, son funciones del área jurídica de los establecimientos de reclusión *“tramitar a solicitud del interno dentro del término legal, los beneficios administrativos de conformidad con los requisitos legales exigidos para tal fin”*.

Asimismo, conforme el artículo 30 del Decreto 4151 de 2011, por el cual se modifica la estructura del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, INPEC, y se dictan otras disposiciones, son funciones de los Establecimientos de Reclusión, entre otras, las siguientes:

*“1. Ejecutar las medidas de custodia y vigilancia a las personas privadas de la libertad al interior de los establecimientos de reclusión velando por su integridad, seguridad, el respeto de sus derechos y el cumplimiento de las medidas impuestas por autoridad judicial.*

*2. Ejecutar los proyectos y programas de atención integral, rehabilitación y tratamiento penitenciario, procurando la protección a la dignidad humana, las garantías constitucionales y los derechos humanos de la población privada de la libertad.*

(...)

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

De lo consagrado en el ordenamiento jurídico citado se concluye que, los directores de los Establecimientos Carcelarios y Penitenciarios, con supervisión del director del INPEC, son los encargados de resolver las solicitudes presentadas por los reclusos relativas a los tratamientos penitenciarios, encontrándose entre ellos, el permiso de hasta 72 horas previsto en el artículo 147 de la Ley 65 de 1993.

De esta manera, la tarea de los directores de los Establecimientos Carcelarios y Penitenciarios, no es conceder el permiso solicitado, **sino certificar** el cumplimiento de los requisitos exigidos en la norma para que, el el Juez de Ejecución de la Pena<sup>18</sup>, decida sobre el mismo, tal como lo expuso la H. Corte Constitucional en sentencia C-312 de 2002, en la que expresó:

---

<sup>17</sup> Por la cual se actualiza la organización interna de los Establecimientos de Reclusión del INPEC.

<sup>18</sup> **Artículo 38.** De los jueces de ejecución de penas y medidas de seguridad. Los jueces de ejecución de penas y medidas de seguridad conocen:

1. [...]

5. De la aprobación previa de las propuestas que formulen las autoridades penitenciarias o de las solicitudes de reconocimiento de beneficios administrativos que supongan una modificación en las condiciones de cumplimiento de la condena o una reducción del tiempo de privación efectiva de libertad.

[...]

*“En cuanto tiene que ver con los beneficios administrativos, se trata de una denominación genérica dentro de la cual se engloban una serie de mecanismos de política criminal del Estado, que son inherentes a la ejecución individual de la condena. Suponen una disminución de las cargas que deben soportar las personas que están cumpliendo una condena y que, en algunos casos, pueden implicar la reducción del tiempo de privación efectiva de la libertad dispuesto en la sentencia condenatoria o una modificación en las condiciones de ejecución de la condena.<sup>19</sup>*

*Al ser inherentes a la etapa de aplicación individual del derecho penal durante la ejecución de la condena, las condiciones que permiten acceder a tales beneficios son propias del proceso de ejecución, tienen un carácter objetivo susceptible de constatarse, y deben estar previamente definidas en la ley. Por ende, la denominación de estos beneficios como administrativos no supone una competencia de estas autoridades para establecer las condiciones o eventos en los cuales son procedentes. Tales condiciones en algunos casos se refieren al cumplimiento efectivo de una determinada proporción de la pena privativa de la libertad impuesta en la sentencia condenatoria; en otros, no ser un reincidente; haber indemnizado integralmente a la víctima; tener un comportamiento disciplinario adecuado a las necesidades de convivencia dentro del centro de reclusión; haber redimido parte de la pena a través de trabajo o estudio, entre otros.*

*En todos estos casos, la función del juez de ejecución de penas de garantizar la legalidad de la ejecución de la pena se lleva a cabo precisamente verificando el cumplimiento efectivo de estas condiciones –establecidas legalmente-, para determinar si la persona a favor de quien se solicitan los beneficios es acreedora de los mismos. Ahora bien, las condiciones a través de las cuales los condenados se hacen acreedores de algunos de estos beneficios, deben ser certificadas por las autoridades penitenciarias ante el juez, cuando supongan hechos que éste no pueda verificar directamente. La competencia para certificarlas resulta razonable si se tiene en cuenta que son estas autoridades administrativas quienes están encargadas de administrar los centros de reclusión. Sin embargo, la facultad de certificar estas condiciones no supone el encargo de una función de control de la legalidad de la ejecución de la pena. La importancia de la atribución jurisdiccional en lo que se refiere a la verificación de su legalidad, permite que el juez pueda verificar el cumplimiento efectivo de tales condiciones, y por ello, el ordenamiento legal le otorga la facultad de constatar personalmente lo dicho en la certificación*

---

<sup>19</sup> Así, por ejemplo, una de las formas en que un beneficio administrativo conlleva una modificación en las condiciones de ejecución de la condena está consagrado en el artículo 75 numeral 4º del Código Penitenciario y Carcelario, que establece como causal de traslado el estímulo de buena conducta.

*administrativa, esto es, el cumplimiento efectivo del trabajo, educación y enseñanza que se lleven a cabo en el centro de reclusión.<sup>20</sup>*

*De lo anterior se tiene entonces que, estando los beneficios administrativos sujetos a condiciones determinadas previamente en la ley, y siendo los jueces de ejecución de penas las autoridades judiciales encargadas de garantizar la legalidad de las condiciones de ejecución individual de la condena, mediante la verificación del cumplimiento de las condiciones en cada caso concreto, resulta ajustado a la Constitución que el reconocimiento de tales beneficios esté sujeto a su aprobación.*

*(...)*

*El valor constitucional que tiene la necesidad de preservar el principio de legalidad en la ejecución de la condena y la atribución de esta función en cabeza de las autoridades judiciales implica que la aprobación de cualquier medida administrativa que afecte el tiempo de privación efectiva de la libertad de un condenado debe ser aprobada por la autoridad judicial encargada de ejecutar la pena, pues este aspecto está expresamente reservado al juez de ejecución.<sup>21</sup> De lo contrario, ello implicaría que las autoridades administrativas tendrían la potestad de modificar las decisiones judiciales concretas, y ello sí comprometería el principio de separación de funciones entre los diversos órganos del poder público.*

*(...)”*

Es así que, por disposición legal, la competencia para decidir acerca de los beneficios administrativos, que como el permiso de 72 horas tiene la virtualidad de modificar las condiciones de cumplimiento de la condena, está radicada en el Juez de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad.

---

<sup>20</sup> El Código Penitenciario establece:

“ARTICULO 81. EVALUACION Y CERTIFICACION DEL TRABAJO. Para efectos de evaluación del trabajo en cada centro de reclusión habrá una junta, bajo la responsabilidad del Subdirector o del funcionario que designe el director.

El director del establecimiento certificará las jornadas de trabajo de acuerdo con los reglamentos y el sistema de control de asistencia y rendimiento de labores, que se establezcan al respecto.”

Disponiendo en el siguiente artículo:

“ARTICULO 82. REDENCION DE LA PENA POR TRABAJO. El juez de ejecución de penas y medidas de seguridad concederá la redención de pena por trabajo a los condenados a pena privativa de libertad.

A los detenidos y a los condenados se les abonará un día de reclusión por dos días de trabajo. Para estos efectos no se podrán computar más de ocho horas diarias de trabajo.

El juez de ejecución de penas y medidas de seguridad constatará en cualquier momento, el trabajo, la educación y la enseñanza que se estén llevando a cabo en los centros de reclusión de su jurisdicción y lo pondrá en conocimiento del director respectivo.”

<sup>21</sup> El artículo 77 del Código Penitenciario establece: “ARTICULO 70. LIBERTAD. La libertad del interno solo procede por orden de autoridad judicial competente.”

#### 4.5. Hechos probados

1. Con petición del 28 de febrero de 2021<sup>22</sup>, el señor Jefersson Javier Fonseca Olarte, solicitó al área jurídica del Establecimiento Penitenciario y Carcelario La Picota que, en cumplimiento del inciso 3º del artículo 5 del Decreto 1542 de 1997, enviara al Juzgado 26 de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Bogotá, todos los documentos que acrediten el cumplimiento de los requisitos exigidos en el artículo 147 de la Ley 65 de 1993, para que le fuera concedido un permiso de 72 horas.
2. Mediante el oficio 113-COBOG-AJUR72H del 18 de mayo de 2021<sup>23</sup>, la responsable Grupo de Gestión Legal de la PPL COBOG, dio respuesta a la petición en los siguientes términos:

*“En aras de brindar respuesta a la referencia, me permito informarle que no es posible enviar propuesta para estudio de beneficio administrativo de hasta por 72 horas en razón de que se encuentra clasificado en fase **DE ALTA SEGURIDAD** mediante ACTA 113-029-2021 15/04/2021 de fecha 15/04/2021, así las cosas, hasta tanto no sea clasificado en fase de **MEDIANA SEGURIDAD** no podrá acceder al beneficio administrativo de hasta por 72 horas (...)*”

3. Del informe rendido por el Juzgado 26 de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad<sup>24</sup> se constata la siguiente información:
  - En el Juzgado 26 de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad, se encuentra ejecutando la sentencia del 18 de febrero de 2019, emitida por el Juzgado 10 Penal del Circuito con Función de Conocimiento de Bogotá, confirmada el 09 de octubre de 2020, por el Tribunal Superior de Bogotá, mediante la cual se condenó al señor Jefersson Javier Fonseca Olarte, identificado con cédula de ciudadanía No. 1.012.402.475, a la pena principal de 208 meses de prisión; a la accesoria de inhabilitación de derechos y funciones públicas por el mismo tiempo de la pena principal.
  - Al señor Jefersson Javier Fonseca Olarte le fue negada la suspensión condicional de la ejecución de la pena y la prisión domiciliaria.
  - El señor Jefersson Javier Fonseca Olarte se encuentra privado de la libertad por cuenta de esas diligencias, desde el 18 de mayo de 2014.

---

<sup>22</sup> Cfr. Documento digital No. 01

<sup>23</sup> Ibidem.

<sup>24</sup> Cfr. Documento digital No. 06

4. Mediante auto de sustanciación No. 706 del 29 de abril de 2021<sup>25</sup>, el Juzgado 26 de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad, ordenó oficiar al Establecimiento Penitenciario y Carcelario La Picota de Bogotá, para que estudiara la posibilidad de *“remitir la documentación requerida para estudiar la posibilidad de aprobar el permiso administrativo de hasta 72 horas al sentenciado Fonseca Olarte, de conformidad con lo dispuesto en el art. 147 de la Ley 65 de 1993.”*
5. Mediante auto de sustanciación No. 1363 del 19 de julio de 2021<sup>26</sup>, el Juzgado 26 de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad, ordenó oficiar al Complejo Carcelario y Penitenciario Metropolitano de Bogotá, Cárcel La Picota, para que remitiera la documentación requerida para aprobar o no el beneficio de permiso administrativo de hasta por 72 horas, de conformidad con lo estipulado en el artículo 147 de la Ley 65 de 1993
6. Del informe rendido por el Juzgado 26 de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad<sup>27</sup> a este Despacho, se constata que el Establecimiento Penitenciario y Carcelario La Picota de Bogotá, no ha atendido los requerimientos del Juez Penal.

#### **4.6. Caso concreto**

En primer lugar, el Despacho encuentra que la acción de tutela es el mecanismo procedente para que el demandante solicite la protección de sus derechos fundamentales al debido proceso y a la libertad, como quiera que, de las pruebas aportadas al expediente, se verificó que el accionante ya agotó todos los mecanismos administrativos y judiciales con los que contaba, sin resultado favorable.

En segundo lugar, ante la falta de contestación de la tutela por parte del Establecimiento Penitenciario y Carcelario La Picota de Bogotá, se tendrán por ciertos los hechos presentados en la demanda, en lo que concierne a esa entidad.

Ahora bien, tal como se estableció en el problema jurídico, en el presente asunto se procederá a verificar si los directores del Establecimiento Carcelario La Picota y del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario han vulnerado los derechos

---

<sup>25</sup> Ibidem

<sup>26</sup> Ibidem

<sup>27</sup> Cfr. Documento digital No. 06

fundamentales al debido proceso y a la libertad del señor Jefersson Javier Fonseca Olarte, al negar la solicitud de fecha 28 de febrero de 2021, consistente en enviar al Juzgado 26 de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Bogotá, todos los documentos que acrediten el cumplimiento de los requisitos exigidos en el artículo 147 de la Ley 65 de 1993, para que se estudie la aprobación de un permiso de 72 horas; lo anterior en virtud de lo dispuesto en el inciso 3 del artículo 5 del Decreto 1542 de 1997, en concordancia con el Decreto 232 de 1998.

Según las normas que regulan el beneficio del permiso hasta de 72 horas, los requisitos que los directores de los Establecimientos Penitenciarios y Carcelarios deben certificar para que el Juez de Ejecución y Penas evalúe la concesión del permiso, son:

1. Estar en la fase de mediana seguridad.
2. Haber descontado una tercera parte de la pena impuesta.
3. Que el condenado no tenga requerimientos de ninguna autoridad judicial. Se entiende por requerimiento la existencia de órdenes impartidas por autoridad competente que impliquen privación de la libertad
4. No registrar fuga ni tentativa de ella, durante el desarrollo del proceso ni la ejecución de la sentencia condenatoria.
5. Haber descontado el setenta por ciento (70%) de la pena impuesta, tratándose de condenados por los delitos de competencia de los Jueces Penales de Circuito Especializados.
6. Haber trabajado, estudiado o enseñado durante la reclusión y observado buena conducta, certificada por el Consejo de Disciplina.
7. Quien observare mala conducta durante uno de esos permisos o retardare su presentación al establecimiento sin justificación, se hará acreedor a la suspensión de dichos permisos hasta por seis meses; pero si reincide, cometiere un delito o una contravención especial de policía, se le cancelarán definitivamente los permisos de este género.

Cuando se trate de condenas superiores a diez (10) años, deberán tener en cuenta, además de los anteriores requisitos, los siguientes:

1. Que el solicitante no se encuentre vinculado formalmente en calidad de sindicado en otro proceso penal o contravencional.
2. Que no existan informes de inteligencia de los organismos de seguridad del Estado que vinculen al solicitante del permiso, con organizaciones delincuenciales.
3. Que el solicitante no haya incurrido en una de las faltas disciplinarias señaladas en el artículo 121 de la Ley 65 de 1993
4. Que haya trabajado, estudiado o enseñado durante todo el tiempo de reclusión.
5. Haber verificado la ubicación exacta donde el solicitante permanecerá durante el tiempo del permiso.

De acuerdo al oficio No. 113-COBOG-AJUR72H del 18 de mayo de 2021<sup>28</sup>, por el cual se negó la petición de envío de documentos, se constata que la entidad accionada le informó al accionante *“que no es posible enviar propuesta para estudio de beneficio administrativo de hasta por 72 horas en razón de que se encuentra clasificado en fase **DE ALTA SEGURIDAD** mediante ACTA 113-029-2021 15/04/2021 de fecha 15/04/2021, así las cosas, hasta tanto no sea clasificado en fase de **MEDIANA SEGURIDAD** no podrá acceder al beneficio administrativo de hasta por 72 horas (...)*”.

De la respuesta a la petición, se verifica que el director del establecimiento carcelario, no cumplió con la obligación legal de enviar ante el Juez competente, esto es, el Juez 26 de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Bogotá, certificación en la que se informara sobre el cumplimiento o no de los requisitos exigidos para otorgar el permiso de hasta 72 horas. Certificación que, de acuerdo con lo establecido en el artículo 2 del Decreto 232 del 02 de febrero de 1998, debe estar motivada, es decir, que en ella deben estar consignados el cumplimiento o no de cada uno de los requisitos dispuestos en la norma, con los documentos que lo soportan, contrario a lo anterior, lo que hizo la autoridad fue informarle al demandante que no cumplía con los requisitos, sin haber realizado el análisis de todos los criterios establecidos en la norma, para que fuera el Juez, quien es el competente, quien decidiera si el accionante cumplía o no con los derroteros para ser acreedor al beneficio.

---

<sup>28</sup> Ibidem.

Sobre este punto cabe reiterar que, lo que la norma exige no es que la certificación sea favorable, sino que de manera completa y motivada se certifique, si el condenado cumple o no los requisitos exigidos por la ley, ya que conforme lo dispone la ley y según lo explicó la H. Corte Constitucional en sentencia C-312 de 2002, referida, la competencia para decidir acerca de los beneficios administrativos, que como el permiso de 72 horas tiene la virtualidad de modificar las condiciones de cumplimiento de la condena, está radicada en el Juez de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad.

Por otra parte, también se verifica por parte del director del Establecimiento Carcelario y Penitenciario La Picota, desacato a orden judicial, como quiera que no atendió los requerimientos realizados por el Juzgado 26 de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad relacionados con el envío de los documentos para el estudio del beneficio solicitado. Si bien ese no es un asunto de competencia del juez de tutela, al titular del Despacho le parece acertado mencionarlo para dejar al descubierto la falta cometida por la autoridad accionada.

Por lo que se concluye que el director del Establecimiento Carcelario y Penitenciario La Picota, está vulnerando el derecho fundamental al debido proceso del accionante, pues hasta el momento no ha emitido certificación dirigida al Juez 26 de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Bogotá, sobre el cumplimiento o no de los requisitos para que se estudie por parte del juzgador el beneficio administrativo del permiso de hasta 72 horas, por lo que se concederá el amparo.

Ahora bien, como la actuación por la que se observa vulneración no está ligada al derecho a la libertad del demandante, como quiera que quien decide sobre la misma no es la autoridad administrativa sino la autoridad judicial, no se vislumbra vulneración sobre ese derecho.

En consecuencia, se ordenará al director del Establecimiento Carcelario y Penitenciario La Picota, que en el término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de este fallo, remita al Juzgado 26 de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Bogotá, la documentación necesaria, conforme a los requisitos, para resolver el beneficio administrativo del permiso de hasta 72 horas, señalados en los artículos 147 de la Ley 65 de 1993, 5º del Decreto 1542 de 1997 y 1º del Decreto 232 de 1998.

Se precisa que la anterior orden en manera alguna conlleva la aprobación del permiso solicitado, pues dicha competencia radica en el juez natural de la causa.

Finalmente, en atención a lo previsto en la Ley 65 de 1993, Decreto 1542 de 1997 y Decreto 232 de 1998, el director del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario deberá verificar que se cumpla con la orden acá impuesta so pena de ser destinatario de desacato judicial de acuerdo con lo contemplado en el artículo 27 del Decreto 2591 de 1991.

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,

### **FALLA**

**PRIMERO: CONCEDER** la tutela por la vulneración del derecho fundamental del debido proceso presentada por el señor **JEFERSSON JAVIER FONSECA OLARTE, identificado con C.C. No. 1.012.402.475**, contra el director del Establecimiento Carcelario y Penitenciario La Picota, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO: ORDENAR** al director del Establecimiento Carcelario y Penitenciario La Picota, o a quien haga sus veces, para que en el término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de este fallo, remita al Juzgado 26 de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Bogotá, la documentación necesaria, conforme a los requisitos, para resolver el beneficio administrativo del permiso de hasta 72 horas, señalados en los artículos 147 de la Ley 65 de 1993, 5° del Decreto 1542 de 1997 y 1° del Decreto 232 de 1998.

**TERCERO:** En atención a lo previsto en la Ley 65 de 1993, Decreto 1542 de 1997 y Decreto 232 de 1998, el director del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario deberá verificar que se cumpla con la orden acá impuesta so pena de ser destinatario de desacato judicial de acuerdo con lo contemplado en el artículo 27 del Decreto 2591 de 1991.

**CUARTO: NOTIFICAR** esta providencia a las partes y demás intervinientes, 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<sup>29</sup> Y CÚMPLASE,**

**CARLOS ENRIQUE PALACIOS ALVAREZ**

Juez

**Firmado Por:**

**Carlos Enrique Palacios Alvarez**

**Juez Circuito**

**047**

**Juzgado Administrativo**

**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:

**99671572f227d1926f1b99e3e3970e4e0b599b7776327e186a0d2f3503a5eae2**

Documento generado en 07/09/2021 05:30:03 AM

**Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:**

**<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**

---

<sup>29</sup> [juridica.epcpicota@inpec.gov.co](mailto:juridica.epcpicota@inpec.gov.co); [notificaciones@inpec.gov.co](mailto:notificaciones@inpec.gov.co); [ejcp26bt@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:ejcp26bt@cendoj.ramajudicial.gov.co); [a.s.materiapenal@gmail.com](mailto:a.s.materiapenal@gmail.com)