

REPÚBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO CUARENTA Y CINCO ADMINISTRATIVO
DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ
CARRERA 57 No. 43 – 91, PISO 6

Bogotá D.C., primero (01) de junio de dos mil veinte (2020)

PROCESO:	11001-33-41-045-2020-00098-00
DEMANDANTE:	OSCAR ANTONIO PEÑA AGUIRRE
DEMANDADO:	INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO INPEC- COMPLEJO CARCELARIO Y PENITENCIARIO METROPOLITANO DE BOGOTÁ - 'LA PICOTA'.
ACCIÓN	TUTELA

Pasa el Despacho a decidir la acción constitucional impetrada por el señor Oscar Antonio Peña Aguirre, actuando en nombre propio contra el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC- Complejo Carcelario y Penitenciario Metropolitano de Bogotá- “La Picota”

1. ANTECEDENTES

El 15 de mayo de 2020 se radicó acción de tutela presentada por el señor Oscar Antonio Peña Aguirre, actuando en nombre propio, contra el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC- Complejo Carcelario y Penitenciario Metropolitano de Bogotá- “La Picota” con el objeto de que se ordene al establecimiento carcelario responder de fondo derecho de petición presentado el 30 de abril de 2020, por medio del cual solicitó su cartilla bibliográfica y certificados de cómputo para que el Juzgado 05 de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad le conceda la prisión domiciliaria de conformidad con lo establecido en el Decreto 546 de 2020, el cual establece el beneficio de prisión domiciliaria a causa del COVID-19.

El accionante se encuentra recluso en la Cárcel la Picota y fue condenado a 18 meses de los cuales le han descontado 7 meses y 15 días, total que supera el 40% de su condena, por lo que a su juicio cumple los requisitos para acceder al beneficio de prisión domiciliaria.

1.1. Material probatorio

Junto con el escrito de tutela, la accionante allegó la siguiente documentación:

- Copia de derecho de petición de fecha 30 de abril de 2020 dirigido al Director de la Cárcel la Picota.
- Registro Civil de Nacimiento de su hija Ana Sofía Peña Medina.
- Imagen de recibo de agua y alcantarillado de Bogotá-

1.2. Actividad procesal

Mediante auto de fecha 15 de mayo de 2020, el despacho admitió la acción constitucional, en él se dispuso la notificación al Director General del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC y al Director del Complejo Carcelario y Penitenciario Metropolitano de Bogotá- “La Picota” para que en garantía al ejercicio del derecho de contradicción allegaran el informe y documentos pertinentes que pretenda hacer valer.

La anterior decisión fue notificada vía correo electrónico al buzón de mensajes:

baguillon@procuraduria.gov.co; tutelas@inpec.gov.co; notificaciones@inpec.gov.co; direccion.epcpicota@inpec.gov.co; juridica.epcpicota@inpec.gov.co. Una vez vencido el término de traslado, las entidades concernidas se pronunciaron en los siguientes términos:

La **Dirección General del INPEC** indica que no ha vulnerado los derechos fundamentales del actor toda vez que le corresponde a la COBOG PICOTA por competencia funcional y legal a través de su equipo de trabajo, resolver lo planteado por el accionante de conformidad con lo establecido en el artículo 36 de la ley 65 de 1993. Por lo tanto, solicitan que se desvincule a la Dirección General del INPEC de la presente acción constitucional.

Por su parte, el **Complejo Carcelario y Penitenciario Metropolitano de Bogotá- “La Picota”** señala que el derecho de petición que anexa el accionante de fecha 30 de abril de 2020 no acredita constancia de haber sido radicado ante esta entidad y en todo caso a la fecha de interposición de la acción de tutela, no había transcurrido el término legal para dar respuesta. Razón por la cual, no se puede concluir que existe vulneración a los derechos fundamentales del actor, por lo tanto debe declararse la improcedencia de la acción constitucional.

2. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

2.1 Competencia

Este Juzgado es competente para conocer de la acción de tutela de la referencia, de conformidad con lo señalado en el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991, en concordancia con lo dispuesto en el inciso segundo del numeral 2° del artículo 1° del Decreto 1983 de 2017.

2.2 Problema Jurídico

¿Vulnera el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario –INPEC y el Complejo Carcelario y Penitenciario Metropolitano de Bogotá- “La Picota” el derecho de petición y debido proceso administrativo del accionante respecto al trámite establecido en el Decreto 546 del 2020 para acceder el beneficio de prisión domiciliaria?

2.3 Procedencia excepcional de la Acción de Tutela

Procede el Despacho a desarrollar el análisis del presente caso respecto al cumplimiento de los requisitos generales de procedencia de la Acción de Tutela. De esta forma, se resalta que la Corte Constitucional ha establecido que la solicitud de amparo requiere de los siguientes requisitos: “(i) legitimación por activa; (ii) legitimación por pasiva; (iii) trascendencia iusfundamental del asunto; (iv) agotamiento de los mecanismos judiciales disponibles, salvo la ocurrencia de un perjuicio irremediable (subsidiariedad); y (v) la evidente afectación actual de un derecho fundamental (inmediatez)”¹.

En ese orden de ideas, para el caso en concreto se evidencia que se cumplen los requisitos generales de procedencia de conformidad con lo siguiente: (i) La parte accionante actúa en nombre propio siendo el titular de los derechos que invoca. En ese sentido, se encuentra acreditado el requisito de legitimación en la causa por activa.

(ii) La acción de tutela va dirigida contra el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC y el Complejo Carcelario y Penitenciario Metropolitano de Bogotá- “La Picota” entidades encargadas de establecer en primera oportunidad las listas de beneficiarios

¹ C. Const., Sent. T-010, en. 20/2017. M.P ALBERTO ROJAS RÍOS.

que serán remitidas a los juzgados de ejecución y por tanto las que deben informarle a los reclusos sobre el estado de su trámite.

(iii) En el presente caso, se evidencia una trascendencia fundamental dado que en virtud de la pandemia declarada en el territorio Nacional es claro que debido a los problemas de hacinamiento que se presentan en las diferentes cárceles del país es un riesgo muy alto el contagio para las personas privadas de la libertad, por lo que se genera una relevancia constitucional en virtud de los derechos fundamentales a la salud y vida de estas personas.

(iv) El despacho encuentra cumplido parcialmente el requisito de subsidiariedad por las siguientes razones:

Si bien el accionante no prueba haber radicado la solicitud ante el centro de reclusión en aras de que se le garantice el derecho fundamental de petición, esto no es óbice para que este juzgador pueda observar la posible afectación de otros derechos como lo es el debido proceso administrativo y es claro que la solicitud va encaminada al cumplimiento del trámite establecido en el Decreto 546 de 2020 para acceder al beneficio de la prisión domiciliaria, el cual establece un procedimiento por parte del establecimiento carcelario que se debe adelantar independientemente de que los reclusos interpongan solicitudes.

En ese sentido, para que se pueda determinar si el beneficio procede o no, se debe cumplir con el trámite establecido en el citado decreto, el cual en su artículo 8 señala que “el Director General del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC, por medio de las direcciones regionales y los directores de establecimientos penitenciarios y carcelarios, verificarán preliminarmente el cumplimiento de los requisitos objetivos establecidos en el presente Decreto y remitirán a los Juzgados de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad respectivos, el listado junto con las cartillas biográficas digitalizadas, el cómputo la información que obre en la hoja de vida, los antecedentes judiciales y los certificados correspondientes de personas privadas de la libertad que se ajusten a cualquiera de las circunstancias descritas en el artículo segundo”.

Cabe resaltar que, aunque el accionante no haya radicado la solicitud ante la entidad y el Decreto no le establece un límite de tiempo para cumplir con el procedimiento establecido en el citado artículo, es claro que ante el estado de emergencia declarado en las cárceles y la posible propagación del virus en los centros de reclusión, estos deben desplegar todo lo necesario para agilizar dicho procedimiento y colocar los casos ante los jueces competentes. En este punto, pueden verse afectados derechos de los internos

al no tener conocimiento sobre el estado del trámite administrativo que se surte para su beneficio y por posibles demoras en la expedición del listado por parte de los centros carcelarios. Si bien el recluso puede acudir en primera instancia ante la Institución Carcelaria solicitando dicha información, esto no sería un mecanismo eficaz en virtud de las circunstancias de vulnerabilidad y ante la inminencia de un perjuicio irremediable, por lo que para este despacho no es relevante si el actor radicó solicitud ante el centro carcelario.

En ese sentido, cada día transcurrido en el centro de reclusión puede llegar afectar derechos fundamentales, por lo que este Despacho considera procedente que los internos puedan acudir a esta acción constitucional directamente para que se agilice el trámite previsto en el mencionado Decreto. Sobre todo, porque las personas privadas de la libertad son sujetos de especial protección constitucional de acuerdo con la jurisprudencia reiterada de la Corte Constitucional:

“Dentro de las consideraciones de la sentencia, la Sala indicó que *“los menos privilegiados, las personas más descuidadas y abandonadas a su suerte y sus problemas, como es el caso de las personas privadas de la libertad”* son sujetos de especial protección constitucional en razón a la masiva y generalizada violación de sus derechos fundamentales al interior de los mismos centros de reclusión. De ahí que sus garantías constitucionales deben *“ser [protegidas] con celo en una democracia”*. Recordó entonces que la acción de tutela adquiere un lugar protagónico y estratégico en un Sistema penitenciario y carcelario, en crisis, que muchas veces implica un peligro grave, real e inminente”.²

En consecuencia, se encuentra cumplido el requisito de subsidiariedad respecto a la garantía al debido proceso administrativo en virtud del cumplimiento del trámite establecido en el Decreto 546 de 2020.

(v) A su vez, se encuentra acreditado el requisito de Inmediatez, como quiera que lo que se pretende en últimas se encuentra sometido a la agilización del procedimiento establecido en el Decreto 546 del 14 de abril de 2020, por lo que nos encontramos frente a un daño continuado.

En consecuencia, este despacho considera que la presente acción constitucional cumple con los requisitos generales de procedencia para ser analizada de fondo.

² C. Const., Sent. T-143, mar. 07/2017. M.P MARÍA VICTORIA CALLE CORREA

2.4 Caso concreto

El 15 de mayo de 2020 se radicó acción de tutela presentada por el señor Oscar Antonio Peña Aguirre, actuando en nombre propio contra el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC- Complejo Carcelario y Penitenciario Metropolitano de Bogotá- “La Picota” con el objeto de que se ordene al establecimiento carcelario responder de fondo derecho de petición presentado el 30 de abril de 2020, por medio del cual solicitó la cartilla bibliográfica y certificados de cómputo para que el Juzgado 05 de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad le conceda la prisión domiciliaria de conformidad con lo establecido en el Decreto 546 de 2020 el cual establece el beneficio de prisión domiciliaria a causa del COVID-19.

Ante esto, el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC señaló que lo dispuesto en la presente tutela es competencia del Complejo Carcelario y Penitenciario Metropolitano de Bogotá- “La Picota” quienes indicaron que el actor no probó haber radicado solicitud ante el centro carcelario y en todo caso, se encuentran dentro del término legal para dar respuesta.

Visto lo anterior, este despacho considera que en efecto ante la crisis de salubridad pública mundial la población carcelaria es una de las más afectadas, es indudable el estado de vulnerabilidad en el que se encuentran por las precarias condiciones que han generado un estado de cosas inconstitucional, sobre todo por la problemática de hacinamiento lo que en este momento les dificulta cumplir con las medidas de distanciamiento social. Tanto así que se declaró el estado de emergencia carcelaria y la posibilidad de reconocer el beneficio de prisión domiciliaria a internos que cumplieran ciertos requisitos establecidos en la ley.

Por este motivo, los jueces de tutela deben contribuir para aminorar ese estado de cosas que mantienen a los internos en una constante violación de derechos. Para el caso concreto, este despacho evidencia la vulneración del derecho al debido proceso administrativo del accionante, toda vez que desde la expedición del Decreto 546 del 14 de abril de 2020 y hasta la fecha, no hay evidencia que el centro carcelario ha procedido a dar cumplimiento a lo establecido en el artículo octavo de este decreto, además el actor no tiene conocimiento del estado del procedimiento que debe adelantar el INPEC para el posible reconocimiento del beneficio a su favor, siendo éste un trámite urgente.

Aunado a lo anterior, la Corte Constitucional mediante auto 157 del 06 de mayo de 2020 procedió a adoptar medidas para la protección de los derechos fundamentales de los

internos de la Cárcel de Villavicencio, en virtud a que ha sido una de las más afectadas por la pandemia del Covid- 19. Medidas que deben ser extendidas a todas las cárceles del país teniendo en cuenta la urgencia declarada y el alto riesgo de contagio que se presentan en todos los establecimientos carcelarios. Razón por la cual, la Corte resaltó que para los casos de personas condenadas el INPEC a través del centro caecelario, deberá realizar una actualización de la hoja de vida, cartilla biográfica y fólder de evidencias de todas las personas que se encuentren privadas de la libertad. Así como en los casos en que estén pendientes certificaciones de conducta, calificación de actividades de trabajo, estudio y enseñanza, verificación de algún proceso administrativo o el traslado entre regímenes de seguridad y fases de tratamiento penitenciario. Agregó que de ser necesario el órgano competente deberá celebrar sesiones extraordinarias con el fin de que se cuente con la actualización de todos los elementos.

Respecto a lo anterior cabe resaltar lo siguiente: “La jurisprudencia de esta Corte ha definido el debido proceso administrativo como: “**(i)** el conjunto complejo de condiciones que le impone la ley a la administración, materializado en el cumplimiento de una secuencia de actos por parte de la autoridad administrativa, **(ii)** que guarda relación directa o indirecta entre sí, y **(iii)** cuyo fin está previamente determinado de manera constitucional y legal”. 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”³

Analizando estos criterios en el presente caso, se observa que el referido decreto establece una secuencia de actos que debe cumplir la administración los cuales inician en una gestión del Director del Instituto Nacional Penitenciario, el fin de este procedimiento es evitar el alto riesgo de contagio en los establecimientos carcelarios. De igual modo, el cumplimiento de ese trámite genera un buen funcionamiento de la administración y contribuye a la defensa de los administrados, específicamente a las personas privadas de la libertad.

En vista de lo anterior, como en el caso de estudio, no hay constancia de que el INPEC a través del Complejo Carcelario y Penitenciario Metropolitano de Bogotá- “La Picota” haya procedido a realizar la actualización de los certificados y datos del internos con el objeto de remitir las listas (de los reclusos que cumplen con los requisitos preliminares) a los juzgados de ejecución como lo establece el artículo octavo del decreto 546 de 2020,

³ C. Const., Sent. T-010/17, en. 20/2017. M.P ALBERTO ROJAS RIOS

este despacho encuentra vulnerado el debido proceso administrativo. Por lo tanto, se ordenará al Director del Instituto Nacional Penitenciario- INPEC y al Director del Complejo Carcelario y Penitenciario Metropolitano de Bogotá- “La Picota” proceder a la actualización de los datos del accionante y dar cumplimiento a la obligación establecida en el citado decreto, informándole al accionante si fue o no incluido dentro de las listas para el posible reconocimiento de la prisión domiciliaria por parte del Juzgado de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad competente, así como la fecha en que se remitió dicha información al juzgado competente, en caso de haber sido incluido.

Finalmente, se le informará a la Procuraduría General de la Nación sobre la mencionada providencia, para que en el marco de sus competencias, verifique el cumplimiento de las órdenes emitidas en esta providencia. Por su parte, la notificación al señor Oscar Antonio Peña Aguirre de la presente acción constitucional deberá realizarse por intermedio del establecimiento penitenciario, toda vez que en el escrito de tutela no señaló dirección electrónica para efectos de la notificación personal.

3. Síntesis de la decisión

En virtud de las razones expuestas se concederá la presente acción de tutela, en garantía al debido proceso administrativo a favor del accionante al no evidenciarse cumplimiento de las obligaciones contenidas en el artículo octavo del Decreto 546 de 2020.

En mérito de lo expuesto, el Juez Cuarenta y Cinco Administrativo Oral del Circuito de Bogotá, administrando Justicia en nombre de la República de Colombia, y por autoridad de la Ley,

RESUELVE

PRIMERO.- AMPÁRESE el derecho fundamental al debido proceso administrativo a favor del señor Oscar Antonio Peña Aguirre, en virtud a las consideraciones señaladas en precedencia.

SEGUNDO.- ORDÉNESE al Director General del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC y al Director del Complejo Carcelario y Penitenciario Metropolitano de Bogotá- “La Picota” o a quienes hagan sus veces, para que dentro del término de 48

horas contadas a partir de la notificación del presente proveído, proceda a la actualización de los datos del accionante y efectúe el cumplimiento del procedimiento establecido en el artículo 8 del Decreto 546 de 2020, informándole al accionante si fue incluido dentro de las listas para el posible reconocimiento de la prisión domiciliaria por parte de los jueces de ejecución de penas y medidas de seguridad, así como la fecha en qué se remitió dicha información al juzgado competente en caso de haber sido incluido. Actuación que, una vez cumplida, debe ser reportada a este Despacho judicial.

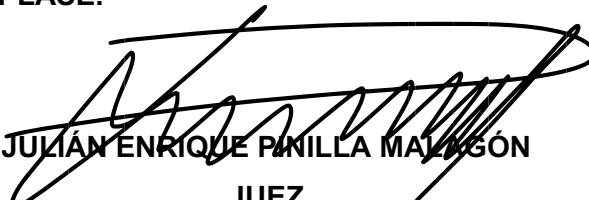
TERCERO.- Por secretaría **REMÍTASE** copia del fallo de tutela a la Procuraduría General de la Nación, para que en el marco de sus competencias, verifique el cumplimiento de las órdenes emitidas en esta providencia.

CUARTO.- ORDÉNESE al Director General del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC o a quien haga sus veces realizar la notificación de la presente acción de tutela al señor Oscar Antonio Peña Aguirre, toda vez que en el escrito de tutela no señaló dirección electrónica para efectos de la notificación personal.

QUINTO.- COMUNÍQUESE a los interesados lo anterior por el mecanismo más expedito y eficaz (oficio o telegrama).

SEXTO.- En caso de no ser impugnada esta providencia, **REMÍTASE** a la H. Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.


JULIÁN ENRIQUE PINILLA MALAGÓN
JUEZ