

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META

Villavicencio, julio veintiséis (26) de dos mil veintiuno (2021).

REFERENCIA: ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO -
INSTANCIA: PRIMERA
DEMANDANTE: JHON JAIRO DAZA ROJAS
DEMANDADO: INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y
CARCELARIO- INPEC – ESTABLECIMIENTO
PENITENCIARIO DE MEDIANA SEGURIDAD Y
CARCELARIO DE ACACIAS META
MAGISTRADA: TERESA HERRERA ANDRADE.
EXPEDIENTE: 50001-23-33-000-2021-00233-00.

Procede la Sala a resolver de fondo sobre el medio de control de cumplimiento de normas con fuerza material de Ley o Actos administrativos, conforme lo establecido en el art. 146, del C.P.A.C.A., y la Ley 393 de 1997, promovida por **JHON JAIRO DAZA ROJAS**, contra el **INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO INPEC.**, y el **ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO DE MEDIANA SEGURIDAD Y CARCELARIO DE ACACIAS- META**, en procura del cumplimiento del artículo 33, de la Resolución 6349 de 2016.

I. ANTECEDENTES¹:**HECHOS:**

1. Comenta que la Resolución 6349, fue expedida por el Brigadier General **JORGE LUIS RAMÍREZ ARAGÓN**, en su calidad de **DIRECTOR GENERAL** del **INPEC.**, para la fecha, y explica que la misma, se profirió en virtud de las facultades del director general, la modificación normativa en materia penal y penitenciaria, y la necesidad de atender al desarrollo jurisprudencial constitucional, en procura de la humanización del sistema penitenciario y cobró ejecutoria el 19 de diciembre de 2016, derogando las demás normas contrarias.

2. Explica que con base en las facultades del Director del Establecimiento de **ACACIAS- META**, se modificó el Reglamento interno, contenido en la Resolución 1060 de 2011, y en tal virtud, se profirió la Resolución 2378 de 2018.

3. Sostiene que la nueva Resolución, 2378/2018, debe estar acorde con la Resolución 6349 de 2016, pero que al momento de copiar y pegar el art. 33, del nuevo régimen interno, la Dirección del Penal eliminó un párrafo del art. 33, de la Res. 6349, error, que por acción u omisión, constituye un incumplimiento al párrafo cuarto del art. 33, de la citada Resolución, sobre la disposición de los horarios de estricto cumplimiento para los servidores del **INPEC.**

¹ 0101 DEMANDA

4. Expresa que dicha situación fue puesta de presente ante las Autoridades, mediante las solicitudes para constituir en renuencia, sin que se les haya brindado alguna respuesta.

5. Afirma que desde la interposición de las solicitudes para renuencia, transcurrieron más de 20 días sin que las Entidades realizaran algún trámite o dieran alguna respuesta, por lo que en su sentir, se reúnen los requisitos para que proceda la **ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO**, conforme al art. 87, de la C.P., y la Ley 393 de 1997.

6. Considera que la Dirección del **E.P.C. ACACIAS META**, al expedir el art. 33, de la Resolución 2378 de 2018, no cumplió a cabalidad con el contenido del art. 33, de la Resolución 6349 de 2016, cuando la Dirección General es enfática en que se adopten, sin modificaciones, el marco jurídico dispuesto en la Resolución 6349, y que si bien la Dirección del penal cuenta con autonomía para la expedición de su Reglamento interno, dicha facultad es proporcional a la obligación de cumplimiento estricto de la norma general, pues su desconocimiento, implicaría que se usurparan funciones y competencias, representando una inseguridad jurídica administrativa, lo que genera además, un trato desigual de la población carcelaria.

PRETENSIONES:

“PRIMERO: ORDENAR A LAS PARTES ACCIONADAS EL CUMPLIMIENTO INMEDIATO DEL ARTÍCULO 33 DE LA RESOLUCIÓN 6349 DEL 19 DE DICIEMBRE DE 2016.

SEGUNDO: ORDENAR A LAS PARTES ACCIONADAS QUE EN EL TÉRMINO DE 5 DÍAS PROCEDAN A MODIFICAR EL ARTÍCULO 33 DE LA RESOLUCIÓN 2378 DEL 22/NOV/2018, INSERTANDO EL PÁRRAFO DOS DE LA NORMA GENERAL.”

TRÁMITE PROCESAL:

El 30 de junio de 2021, se admitió el medio de control de **ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO** de normas con fuerza de Ley y actos administrativos, y se ordenó notificar a representante legal del **INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO- INPEC** y al **DIRECTOR del ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO DE MEDIANA SEGURIDAD Y CARCELARIO DE ACACIAS META** y al Ministerio Público, se corrió traslado por 3 días.²

Dentro del trámite, la Dirección general del **INPEC**.³, se pronunció sobre la naturaleza de la **ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO** y los requisitos de prosperidad y casuales de improcedencia, la necesidad de verificar que se satisfaga el requisito de residualidad y subsidiariedad de la acción, precisando que no está llamada a reemplazar a otros mecanismos ordinarios. Destacó que en caso de procedencia del reclamo

² 07AutoAdmite

³ 12ContestacionDemanda

constitucional, la orden recaería en la Dirección del **ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO DE MEDIANA SEGURIDAD Y CARCELARIO** de **ACACIAS META**, dado que se pretende la modificación del Reglamento interno de dicho Establecimiento.

Se refirió al contenido del art. 33, de la Resolución 6349 de 2016, y el mismo artículo, de la Resolución 2378 de 2018, por medio de la cual se dicta el Reglamento de régimen interno del **ESTABLECIMIENTO DE ACACIAS- META**, precisando que el art. 9, del acto administrativo 6349, señaló que los Reglamentos internos de cada Establecimiento desarrollaran las temáticas del Reglamento general adecuadas a las condiciones particulares aplicadas a la PPL., visitantes, Autoridades y Abogados, por lo que indica que en los diferentes Establecimientos del país, podrían presentarse condiciones particulares, en atención a factores como el clima, el número de personas privadas de la libertad, del personal de custodia y vigilancia disponible, la infraestructura entre otras, por lo que atendiendo a tales circunstancias, cada establecimiento debía expedir un régimen interno desarrollando las temáticas del régimen general.

Explicó que el **EPSMC.**, de **ACACIAS**, realizó lo propio mediante la Res. 2378 de 2018, disponiendo un régimen interno en el que se desarrolló la temática de celdas y dormitorios, fijando horario de apertura y cierre de los mismos, respetando particularidades como “i) que ninguna persona privada de la libertad podrá permanecer en el día dentro de los dormitorios, ii) que las celdas deberán permanecer cerradas durante la noche, iii) que en caso de enfermedad certificada por el médico del Establecimiento, la persona privada de la libertad podrá permanecer en la celda y iv) lo que refiere a la visita íntima, temas o particularidades que envuelve la generalidad de la temática.”

Así mismo, sostuvo que no realizar una transcripción literal del art. 33, del Régimen General en el articulado del Régimen Interno del Penal, no implica que no se haya dado cumplimiento a la norma, y que en razón de ello pueda acudir a la presente acción, pues en su criterio se respetaron las generalidades que exigía la norma.

Frente a la apertura de las celdas durante 1 hora, una vez culminado el almuerzo, como se dispone en el régimen general, explica que no se entiende la finalidad de la acción, dado que párrafos más adelante señalan que ningún interno podría permanecer durante el día en las celdas. Agrega, que el Régimen interno del **EPMSC.**, de **ACACIAS**, dispuso en su art. 38, los horarios para desarrollar las distintas labores, precisando que la actividad siguiente al almuerzo sería la de iniciación de labores y actividades con fines de tratamiento penitenciario, relacionadas con el cumplimiento de los fines de la pena.

Expresa que si lo que considera el actor es que las celdas se deben abrir 1 hora luego de terminado el almuerzo, debe entenderse que la misma norma indica que los internos no pueden permanecer durante el día en las celdas, por lo que en su criterio,

lo que debería hacerse es solicitar la nulidad parcial del reglamento interno del **EPMSC.**, de **ACACIAS**.

La accionada alega que con el artículo 33, de la Res. 2378 de 2018, dió cumplimiento al art. 33, de la Resolución 6349 de 2016, respetando las generalidades y sin incurrir en vulneración ni omisión que represente un detrimento para algún derecho de la PPL., y que si se está en desacuerdo con el contenido del artículo, lo que corresponde es acudir a la jurisdicción contenciosa administrativa, mediante el medio de control pertinente. Solicita se **NIEGUE** la presente **ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO**, por no pretender el cumplimiento de norma alguna, y que se declare su improcedencia.

II. CONSIDERACIONES

COMPETENCIA:

En atención a lo establecido en el art. 152, numeral 16 del **C.P.A.C.A.**, esta Corporación es competente para conocer del presente asunto, por dirigirse contra una Entidad de orden nacional, además, con fundamento en el art. 3 de la Ley 393 de 1997, es competente por el factor territorial, por tratarse de demandante ubicado en la comprensión territorial de la Jurisdicción el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META**.

PROBLEMA JURÍDICO:

El objeto de la controversia se centra en definir si es procedente que se ordene al **INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO- INPEC** y al **DIRECTOR del ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO DE MEDIANA SEGURIDAD Y CARCELARIO DE ACACIAS META**, que modifique el art. 33, de la Resolución 2378 de 2018, por incumplir el contenido del art. 33, de la Resolución 6349 de 2016, de la Dirección General del **INPEC**..

III. CASO CONCRETO.

La **ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO** consagrada en el artículo 87 de la Constitución, tiene por finalidad hacer efectivo el derecho del que goza toda persona, natural o jurídica, pública o privada, en cuanto titular de intereses jurídicos, de exigir tanto a las autoridades públicas como a los particulares que ejerzan funciones de esta índole, el cumplimiento de una norma con fuerza material de Ley o de un acto administrativo que ha impuesto ciertos deberes u obligaciones a tal Autoridad, la cual se muestra renuente a cumplirlos, a fin de hacer efectiva la observancia del ordenamiento jurídico existente.

Según se colige del contenido de la Ley 393 de 1997, los requisitos mínimos exigidos para que la **ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO** prospere, son los siguientes:

- Que el deber jurídico que se pide hacer cumplir se encuentre consignado en normas aplicables con fuerza material de Ley o actos administrativos vigentes (art. 1°).
- Que el mandato sea imperativo e inobjetable y que esté radicado en cabeza de aquella Autoridad Pública o del particular en ejercicio de funciones públicas, frente a los cuales se reclama su cumplimiento (arts. 50 y 6°).
- Que el actor pruebe la renuencia de la Entidad accionada frente al cumplimiento del deber antes de instaurar la demanda, ocurrida ya sea por acción u omisión del exigido o por la ejecución de actos o hechos que permitan deducir su inminente incumplimiento (art. 8°).
- Que el afectado no tenga o haya podido ejercer otro instrumento judicial para lograr el efectivo cumplimiento del deber jurídico o administrativo, salvo el caso que, de no proceder el juez, se produzca un perjuicio grave e inminente para quien ejerció la acción, circunstancia ésta que hace improcedente la acción, así como también conduce a ése estado el pretender el cumplimiento de normas que establezcan gastos a la Administración o la protección de derechos que puedan ser garantizados a través de la acción de tutela (art. 9°).

La **H. CORTE CONSTITUCIONAL**, en sentencia C-638 de 2000, señaló que cuando se busca materializar el cumplimiento de un acto administrativo de carácter general, impersonal o abstracto o de una Ley, la acción idónea resulta ser la acción de cumplimiento ante la inexistencia de otro mecanismo jurídico apropiado a través del cual pueda lograrse la efectiva de sus mandatos. La situación cambia, cuando lo que se pretende es hacer efectivo lo consignado en un acto administrativo de carácter particular y concreto, ya que el interesado cuenta con otros mecanismos judiciales que igualmente están instituidos para el cumplimiento de este tipo de actos. Así lo expresó:

9. Cuando no se trata de actos administrativos de contenido general sino subjetivo o concreto, la jurisprudencia ha admitido que, con miras a lograr su efectividad, el legislador está facultado para señalar otros mecanismos judiciales diferentes a la acción de cumplimiento. Es decir, en este caso no es inconstitucional que se prevean mecanismos diferentes a la referida acción, a los cuales 'pueda acudir la persona interesada en su cumplimiento. Sobre el particular ha afirmado:

"Por el contrario, cuando se trata de actos administrativos subjetivos, que crean situaciones jurídicas individuales, concretas y particulares, el cumplimiento efectivo del respectivo acto interesa fundamentalmente a la esfera particular de la persona y no a la que corresponde a la satisfacción de los intereses públicos y sociales. Por ello se justifica constitucionalmente, por considerarse razonable y no afectar el contenido esencial de la norma del artículo 87 constitucional, la previsión del legislador, en el sentido de que en tales casos, el afectado, o sea, a quien se le lesiona directamente su derecho pueda acudir a los mecanismos ordinarios que también éste ha instituido para lograr el cumplimiento de tales actos, porque dentro de la autonomía discrecional de que goza para la configuración de la norma jurídica, no resulta contrario al referido mandato constitucional que el precepto acusado permita la existencia de mecanismos alternativos para el cumplimiento de ésta clase de actos, salvo cuando de no asegurarse la efectiva ejecución del acto particular y concreto se pueda derivar para el interesado "un perjuicio grave e inminente". En otros términos, no es inconstitucional que el Legislador haya considerado que la acción de cumplimiento no subsume de manera absoluta las acciones que existen en los diferentes ordenamientos procesales para asegurar la ejecución de actos de contenido particular o subjetivo."

Aunado a lo anterior, en la referida sentencia se dijo, que este mecanismo constitucional, por el fin que persigue, no reviste de un carácter declarativo de derechos, pues lo que se buscó establecer con ella, es hacer efectivos mandatos o derechos expresamente consagrados en la Ley o en el respectivo acto administrativo, sobre los cuales no exista discusión o incertidumbre. Así, para la procedencia de la **ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO**, debe pretenderse el cumplimiento de una norma o acto con fuerza de Ley, que sea de carácter general, impersonal y abstracto, dado que, en caso de tratarse

de un acto subjetivo y particular, deberá acudir a los mecanismos ordinarios judiciales, salvo que se demuestre que la no intervención del Juez, determinará la ocurrencia de un perjuicio grave e irremediable.

En el presente caso, la norma que pretende se haga cumplir es el art. 33, de la Resolución 6349 de 2016 “*Por la cual se expide el Reglamento General de los Establecimientos de Reclusión del Orden Nacional- ERON a cargo del INPEC*”. La norma textualmente dispone:

“ARTÍCULO 33. CELDAS Y DORMITORIOS. Las celdas y dormitorios permanecerán en estado de limpieza, aireación y cerradas durante el día. Las personas privadas de la libertad pasarán a ellas a la hora de recogerse. El horario de cierre y recogida deberá determinarse por cada Director de establecimiento en el reglamento de régimen interno.

Las celdas se cerrarán después del desayuno y abrirán después de terminado el almuerzo por espacio de una (1) hora. Transcurrido este lapso se volverán a cerrar y abrirán nuevamente para el ingreso en la noche y permanecerán cerradas hasta el día siguiente.

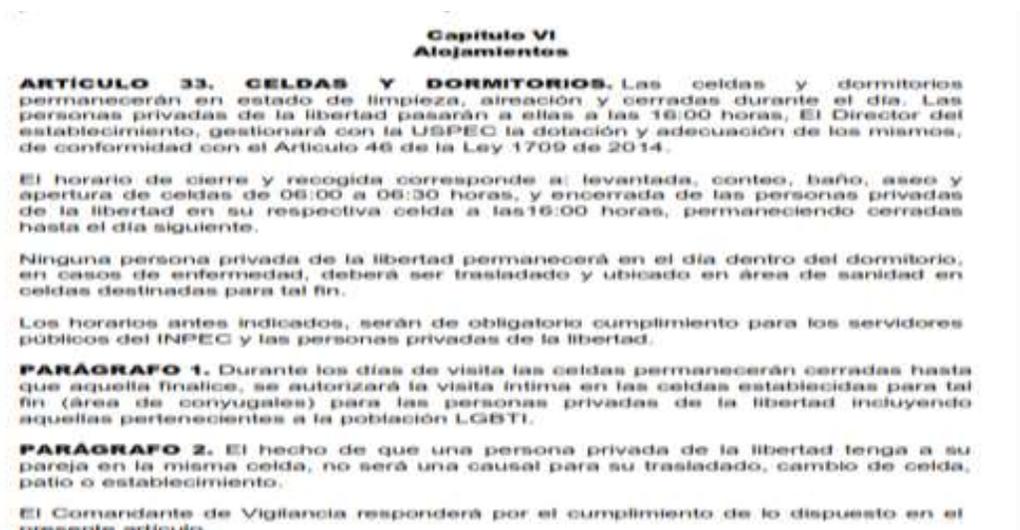
Ninguna persona privada de la libertad permanecerá en el día dentro de ellas, salvo caso de enfermedad previo concepto del médico del establecimiento.

Los horarios antes indicados, serán de obligatorio cumplimiento para los servidores públicos del INPEC y las personas privadas de la libertad.

PARÁFRAGO ÚNICO. Durante los días de visita las celdas permanecerán cerradas hasta que ella finalice, salvo autorización para visitas íntimas en los establecimientos donde no haya área con ese fin.

El comandante de vigilancia responderá por el cumplimiento de lo dispuesto en el presente artículo.”

Por su parte, el art. 33, del Reglamento de régimen interno para el **EPMSC.**, de **ACACIAS**, en el que según el actor se materializaría el incumplimiento, reza⁴:



Se advierte además, que el actor, como integrante de la mesa jurídica del pabellón 3, solicitó al **INPEC.**, el cumplimiento del mentado art. 33, elevando solicitud mediante correo electrónico, en la que, en el apartado de pretensiones puede leerse:

⁴ 12ContestacionDemanda

PRETENSIONES.

EN VIRTUO DE CLARO DESCONOCIMIENTO DE LAS NORMAS ANTERIORMENTE SEÑALADAS, RESPETUOSAMENTE ELEVAMOS A SU DESPACHE LAS SIGUIENTES SOLICITUDES DE CUMPLIMIENTO, ASÍ:

PRIMERO: CUMPLIMIENTO INTEGRAL DEL ARTICULO 33 DE LA RESOLUCIÓN 6349 DE 2016 QUE IMPLICA EL CUMPLIMIENTO DEL PARRAFO SEGUNDO:

"Las celdas se cerrarán después de desayuno y abrirán después de terminado el almuerzo por espacio de una hora (1). Transcurrido este lapso se volverán a cerrar y abrirán nuevamente para el ingreso en la noche y permanecerán hasta el siguiente día.

Ninguna persona privada de la libertad permanecerá en el día dentro de ellas, salvo caso de enfermedad, previo concepto del médico del establecimiento.

Los horarios antes indicados, serán de obligatorio cumplimiento para los servidores públicos del INPEC y las personas privadas de la libertad. (....)."

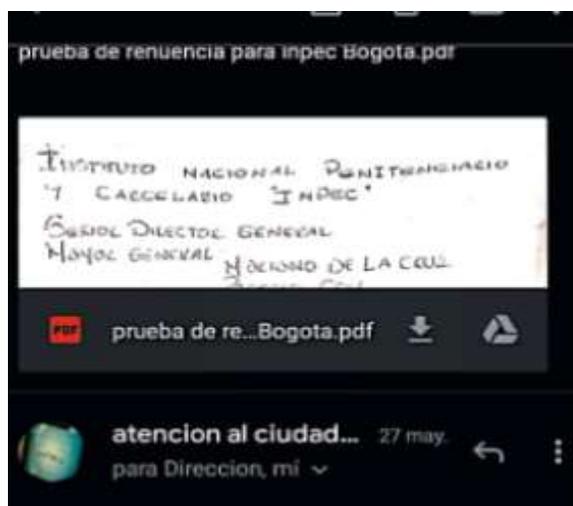
SEGUNDO: COMO CONSECUENCIA DE LO ANTERIOR SE ADICIONA AL ARTICULO 33 DE LA RESOLUCIÓN 6349 DE 2016 LA DISPOSICIÓN DESCRITA EN EL NUMERAL PRIMERO DE ESTA PRUEBA DE RENUNCIA. EL CUAL QUEDARÁ ASÍ COMO APARECE EN EL ARTICULO 33 DE LA RESOLUCIÓN 6349 DEL 19 DE DICIEMBRE DE 2016.

TERCERO: TENGASE EN CUENTA QUE LA FINALIDAD DE LA PENALIDAD NO ES EL CASTIGO SINO LA REEDUCACIÓN DEL INFRACTOR DE LA LEY PENAL PARA LA VIDA EN SOCIEDAD. EN EFECTO EL TRATAMIENTO PENITENCIARIO SE VERIFICA A TRAVÉS DEL TRABAJO, LA EDUCACIÓN, LA INSTRUCCIÓN, LA ACTIVIDAD CULTURAL, RECREATIVA, DEPORTIVA Y LAS RELACIONES DE FAMILIA. (ART. 5, 8, 10, 10A, 12, 14, 14A, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 81, 82, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 89, 90, 91, 92, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 102, 103, 104, 105, 106, 107, 108, 109, 110, 111, 112, 113, 114, 115, 116, 117, 118, 119, 120, 121, 122, 123, 124, 125, 126, 127, 128, 129, 130, 131, 132, 133, 134, 135, 136, 137, 138, 139, 140, 141, 142, 143, 144, 145, 146, 147, 148, 149, 150, 151, 152, 153, 154, 155, 156, 157, 158, 159, 160, 161, 162, 163, 164, 165, 166, 167, 168, 169, 170, 171, 172, 173, 174, 175, 176, 177, 178, 179, 180, 181, 182, 183, 184, 185, 186, 187, 188, 189, 190, 191, 192, 193, 194, 195, 196, 197, 198, 199, 200, 201, 202, 203, 204, 205, 206, 207, 208, 209, 210, 211, 212, 213, 214, 215, 216, 217, 218, 219, 220, 221, 222, 223, 224, 225, 226, 227, 228, 229, 230, 231, 232, 233, 234, 235, 236, 237, 238, 239, 240, 241, 242, 243, 244, 245, 246, 247, 248, 249, 250, 251, 252, 253, 254, 255, 256, 257, 258, 259, 260, 261, 262, 263, 264, 265, 266, 267, 268, 269, 270, 271, 272, 273, 274, 275, 276, 277, 278, 279, 280, 281, 282, 283, 284, 285, 286, 287, 288, 289, 290, 291, 292, 293, 294, 295, 296, 297, 298, 299, 300, 301, 302, 303, 304, 305, 306, 307, 308, 309, 310, 311, 312, 313, 314, 315, 316, 317, 318, 319, 320, 321, 322, 323, 324, 325, 326, 327, 328, 329, 330, 331, 332, 333, 334, 335, 336, 337, 338, 339, 340, 341, 342, 343, 344, 345, 346, 347, 348, 349, 350, 351, 352, 353, 354, 355, 356, 357, 358, 359, 360, 361, 362, 363, 364, 365, 366, 367, 368, 369, 370, 371, 372, 373, 374, 375, 376, 377, 378, 379, 380, 381, 382, 383, 384, 385, 386, 387, 388, 389, 390, 391, 392, 393, 394, 395, 396, 397, 398, 399, 400, 401, 402, 403, 404, 405, 406, 407, 408, 409, 410, 411, 412, 413, 414, 415, 416, 417, 418, 419, 420, 421, 422, 423, 424, 425, 426, 427, 428, 429, 430, 431, 432, 433, 434, 435, 436, 437, 438, 439, 440, 441, 442, 443, 444, 445, 446, 447, 448, 449, 450, 451, 452, 453, 454, 455, 456, 457, 458, 459, 460, 461, 462, 463, 464, 465, 466, 467, 468, 469, 470, 471, 472, 473, 474, 475, 476, 477, 478, 479, 480, 481, 482, 483, 484, 485, 486, 487, 488, 489, 490, 491, 492, 493, 494, 495, 496, 497, 498, 499, 500, 501, 502, 503, 504, 505, 506, 507, 508, 509, 510, 511, 512, 513, 514, 515, 516, 517, 518, 519, 520, 521, 522, 523, 524, 525, 526, 527, 528, 529, 530, 531, 532, 533, 534, 535, 536, 537, 538, 539, 540, 541, 542, 543, 544, 545, 546, 547, 548, 549, 550, 551, 552, 553, 554, 555, 556, 557, 558, 559, 560, 561, 562, 563, 564, 565, 566, 567, 568, 569, 570, 571, 572, 573, 574, 575, 576, 577, 578, 579, 580, 581, 582, 583, 584, 585, 586, 587, 588, 589, 590, 591, 592, 593, 594, 595, 596, 597, 598, 599, 600, 601, 602, 603, 604, 605, 606, 607, 608, 609, 610, 611, 612, 613, 614, 615, 616, 617, 618, 619, 620, 621, 622, 623, 624, 625, 626, 627, 628, 629, 630, 631, 632, 633, 634, 635, 636, 637, 638, 639, 640, 641, 642, 643, 644, 645, 646, 647, 648, 649, 650, 651, 652, 653, 654, 655, 656, 657, 658, 659, 660, 661, 662, 663, 664, 665, 666, 667, 668, 669, 670, 671, 672, 673, 674, 675, 676, 677, 678, 679, 680, 681, 682, 683, 684, 685, 686, 687, 688, 689, 690, 691, 692, 693, 694, 695, 696, 697, 698, 699, 700, 701, 702, 703, 704, 705, 706, 707, 708, 709, 710, 711, 712, 713, 714, 715, 716, 717, 718, 719, 720, 721, 722, 723, 724, 725, 726, 727, 728, 729, 730, 731, 732, 733, 734, 735, 736, 737, 738, 739, 740, 741, 742, 743, 744, 745, 746, 747, 748, 749, 750, 751, 752, 753, 754, 755, 756, 757, 758, 759, 760, 761, 762, 763, 764, 765, 766, 767, 768, 769, 770, 771, 772, 773, 774, 775, 776, 777, 778, 779, 780, 781, 782, 783, 784, 785, 786, 787, 788, 789, 790, 791, 792, 793, 794, 795, 796, 797, 798, 799, 800, 801, 802, 803, 804, 805, 806, 807, 808, 809, 810, 811, 812, 813, 814, 815, 816, 817, 818, 819, 820, 821, 822, 823, 824, 825, 826, 827, 828, 829, 830, 831, 832, 833, 834, 835, 836, 837, 838, 839, 840, 841, 842, 843, 844, 845, 846, 847, 848, 849, 850, 851, 852, 853, 854, 855, 856, 857, 858, 859, 860, 861, 862, 863, 864, 865, 866, 867, 868, 869, 870, 871, 872, 873, 874, 875, 876, 877, 878, 879, 880, 881, 882, 883, 884, 885, 886, 887, 888, 889, 890, 891, 892, 893, 894, 895, 896, 897, 898, 899, 900, 901, 902, 903, 904, 905, 906, 907, 908, 909, 910, 911, 912, 913, 914, 915, 916, 917, 918, 919, 920, 921, 922, 923, 924, 925, 926, 927, 928, 929, 930, 931, 932, 933, 934, 935, 936, 937, 938, 939, 940, 941, 942, 943, 944, 945, 946, 947, 948, 949, 950, 951, 952, 953, 954, 955, 956, 957, 958, 959, 960, 961, 962, 963, 964, 965, 966, 967, 968, 969, 970, 971, 972, 973, 974, 975, 976, 977, 978, 979, 980, 981, 982, 983, 984, 985, 986, 987, 988, 989, 990, 991, 992, 993, 994, 995, 996, 997, 998, 999, 1000).

Frente a la petición anterior, el demandante asegura que no recibió respuesta, además, el **INPEC.**, no refirió haber ofrecido alguna contestación sobre el asunto, ni cuestionó lo afirmado por el actor, en punto de la constitución en renuencia.

Colofón de lo anterior, estima la Sala que está demostrada la renuencia de parte del **INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO INPEC.**, como quiera que ante dicha Entidad, se formuló petición reclamando el cumplimiento de lo preceptuado en el art. 33, de la Resolución 6349 de 2016, sin obtener respuesta y sin una rectificación frente al presunto incumplimiento.

Pero, advierte este Juez Colegiado que no ocurre lo mismo frente al **ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO DE MEDIANA SEGURIDAD Y CARCELARIO DE ACACIAS META**, como quiera que no se aportó prueba de que la comunicación dirigida a dicho Establecimiento fuera efectivamente recibida por el área correspondiente, máxime cuando la constancia de remisión por correo electrónico solo hace referencia la renuencia para "**INPEC BOGOTÁ**".



En consecuencia, no se satisface el requisito de procedibilidad del art. 8, de la Ley 393 de 1997, contemplado también en el art. 161.3 del C.P.A.C.A., frente al **EPMSC.**, de **ACACIAS**, debido a que no se demostró que se configurara en su caso la renuencia frente al presunto incumplimiento. Debe precisarse que si bien de manera excepcional es posible prescindir del requisito de renuencia, lo cierto es que ello solo opera cuando se demuestra estar en presencia de un **PERJUICIO IRREMEDIABLE**, situación que no fue soportada en el asunto, y que en todo caso no aparece acreditada, dado que la disposición cuestionada, tiene más de 2 años de vigencia, y no se explican las condiciones de urgencia y necesidad de intervención, que permitan afirmar que se está en presencia de dicho **PERJUICIO IRREMEDIABLE**.

Ahora bien, debe destacarse que la presente acción pretende el cumplimiento de un acto administrativo, frente al cual es posible incoar pretensiones de **ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO**, máxime cuando la disposición que se exige cumplir, no implica per se gastos ni erogaciones a cargo de la Administración.⁵

Sin embargo, debe resaltarse que la Resolución 6349 de 2016, diseñó un régimen marco, para los Establecimientos penitenciarios y carcelarios a cargo de **INPEC.**, y que correspondía a cada Dirección de Establecimiento, proferir un régimen interno, respetando las generalidades establecidas en la Resolución mencionada, pero respetando la autonomía del establecimiento y las características propias de cada Centro.

El art. 9, de la Resolución 6349 de 2016⁶, establece:

ARTÍCULO 9. CONTENIDO Y ÁMBITO DE APLICACIÓN DEL REGLAMENTO GENERAL. El reglamento general establece parámetros objetivos con base en la Constitución Política, la ley, la jurisprudencia, los convenios y tratados internacionales suscritos y ratificados por Colombia en materia de derechos humanos y de manejo de instituciones penitenciarias y carcelarias, a los que deben ajustarse los reglamentos de régimen interno de los establecimientos de reclusión del orden nacional-ERON, conforme al artículo 53 de la Ley 65 de 1993.

Y prosigue:

El reglamento de régimen interno de cada establecimiento desarrollará las temáticas del presente reglamento general adecuadas a sus condiciones particulares, aplicables a la población privada de la libertad, visitantes, autoridades, abogados, y estará acompañado de un apéndice confidencial que contenga los planes de defensa, seguridad y emergencia cuyo conocimiento concierne al personal administrativo y del Cuerpo de Custodia y Vigilancia.

En efecto, al analizar el contenido del art. 33, de la Resolución 6349, reglamento general para los Establecimientos, no se advierte que se imponga o

⁵ Consejo de Estado, Sección Quinta, del 17 de mayo de 2002, radicado 52001-23-31-000-2002-0378-01(ACU-1330). Además, se contempló en el art. 9 de la Ley 393 de 1997, como causal de improcedencia de la acción, que la norma que se pretende cumplir, establezcan gastos.

⁶ 12ContestacionDemanda

establezca una obligación específica a los Directores de los Centros y Establecimientos Penitenciarios y Carcelarios, pues la norma de la que exige cumplimiento, se limita a determinar unos lineamientos para el funcionamiento de celdas y dormitorios, disposiciones frente a las cuales, los Reglamentos internos de cada Establecimiento deberán formular sus propias directrices, teniendo en consideración especial, las condiciones particulares del mismo.

Por lo anterior, es claro que el art. 33, de la Resolución 6349 de 2016, no exigió una obligación específica para la Dirección de los Establecimientos, de tal suerte que al definir el Reglamento interno para el **EPMSC.**, de **ACACIAS**, no puede colegirse un incumplimiento a dicha norma, por no transcribir íntegramente el artículo citado del Reglamento general, pues se trata de parámetros generales, frente a los cuales cada Establecimiento, siguiendo las directrices generales, define su Reglamento de régimen interno.

Nótese además, que lo que censura el actor, tiene que ver con un horario específico de apertura de celdas, de 1 hora posterior al almuerzo, que no contempló el reglamento del **EPMSC.**, de **ACACIAS**, situación que deberá entenderse como parte de la decisión autónoma de la dirección del establecimiento, de restringir tal situación, en el marco de la norma general, y no como un incumplimiento específico a un acto administrativo.

En efecto, la propia accionada **INPEC.**, desde el nivel central, destaca que el art. 33, de la Resolución 2378 de 2018, Reglamento del **EPMSC.**, de **ACACIAS**, no incumple los postulados del Reglamento general, y por el contrario, la disposición cuestionada por el actor, se corresponde con otras disposiciones del Reglamento, según las cuales la PPL no puede estar durante el día en las celdas y debe dedicarse, con posterioridad al almuerzo, a labores de socialización.

Así, al estudiar el Reglamento del **EPMSC.**, de **ACACIAS**, se advierte por ejemplo, que el inciso 3º del art. 33, de la Resolución 2378 de 2018, dispone que *ninguna persona privada de la libertad permanecerá en el día dentro del dormitorio*, mientras el art. 38 del mismo acto administrativo, establece que el horario de almuerzo es de 11:10 a 13:00 horas, la iniciación de labores de atención social y tratamiento penitenciario, entre las 13:00 y 13:10. Dice :

ARTÍCULO 38. HORARIOS. Dentro del presente Reglamento de Régimen Interno se fijan los horarios que regularán las diferentes actividades del establecimiento de lunes a domingo, el tiempo será distribuido de tal forma que garantice y permita el descanso nocturno y la realización de actividades de atención y tratamiento; la hora será de acuerdo a la organización y funcionalidad de la infraestructura e instalaciones, considerando la seguridad y la operatividad en el manejo de las personas privadas de la libertad así:

1. HORARIOS PARA LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD

- DE LUNES A VIERNES

Desde	Hasta	Actividad
05:30	06:00	Levantada y baño diario
06:00	06:30	Aseo de dependencias
06:30	07:00	Desayuno
07:00	07:30	Llamada a lista de las personas privadas de la libertad
07:30	07:40	Iniciación de labores y actividades (educativas y de redención de pena)
11:00	11:10	Terminación de labores y actividades (educativas y de redención de pena)
11:10	13:00	Almuerzo
13:00	13:10	Iniciación de labores y actividades (atención social y tratamiento penitenciario)

El análisis anterior cobra especial preponderancia, si se considera que el **CONSEJO DE ESTADO**, ha establecido que la **ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO** solo procede cuando la ley o acto administrativo que se pretende hacer cumplir, contiene una obligación clara, inobjetable y exigible⁷, que permita identificar con claridad tanto el deber incumplido como la autoridad destinataria de dicha obligación.

Sobre el particular, el **CONSEJO DE ESTADO**⁸ ha señalado:

“Cosa distinta, es que el mandato sea claro, imperativo e inobjetable y que no quede duda sobre su aplicación al caso concreto, evento en el cual el juez de cumplimiento, naturalmente, podrá consultar, aplicar y tener en consideración otras normas, con el fin de materializar ese mandato ya existente.

(...)

Lo anterior resulta plausible en razón, por cuanto en sede de medio de control de cumplimiento, el juez constitucional carece de competencia para realizar análisis normativos dirigidos a dar claridad a los preceptos que en la demanda se citan como desacatados, pues se insiste, esta acción está prevista para ordenar a la autoridad renuente cumplir una obligación que sea clara, expresa y exigible (...)”

Así, en el presente caso, el art. 33, de la Resolución 6349 de 2016, no estableció a cargo de las Direcciones de los Establecimientos carcelarios, que debiera adoptarse en su integridad el contenido de esa disposición, de tal suerte que no puede estructurarse en cabeza del Director del **EPMSC.**, de **ACACIAS**, la obligación de adoptar íntegramente, sin restricciones y desconociendo su autonomía y las condiciones particulares del establecimiento, el contenido normativo del reglamento general, que determine la procedencia de la **ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO** en el caso.

Y, tal como lo destaca el **INPEC.**, la censura del actor no se dirige únicamente respecto del art. 33, del Reglamento interno de establecimiento, como quiera que la determinación de cierres de celdas y dormitorios durante el día, se encuentra en consonancia con otras disposiciones de la Resolución, de tal suerte que lo perseguido sería la modificación estructural del reglamento, situación que escapa a la órbita del Juez de **ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO**, pues para tales asuntos, deberá acudir ante el Juez contencioso administrativo para que, dentro de un procedimiento ordinario, se resuelva sobre la nulidad del acto administrativo.

⁷ Entre otros, providencia del 30 de julio de 1998, Consejo de Estado, Sección Segunda, Radicado ACU 367, también, sentencia del 9 de mayo de 2012, radicado 25000 2324 000 2011 00889 00 ACU

⁸ Radicado 25000-23-41-000-2015-02309-01(ACU), del 30 de junio de 2016

La Ley 393 de 1997, en su artículo 9º, expresa:

ARTICULO 9o. IMPROCEDIBILIDAD. La Acción de Cumplimiento no procederá para la protección de derechos que puedan ser garantizados mediante la Acción de Tutela. En estos eventos, el Juez le dará a la solicitud el trámite correspondiente al derecho de Tutela.

Tampoco procederá cuando el afectado tenga o haya tenido otro instrumento judicial para lograr el efectivo cumplimiento de la norma o Acto Administrativo, salvo, que de no proceder el Juez, se siga un perjuicio grave e inminente para el accionante.

PARAGRAFO. La Acción regulada en la presente Ley no podrá perseguir el cumplimiento de normas que establezcan gastos.

Entonces, en el sub lite, se deberá **RECHAZAR** la **ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO** promovida por **JHON JAIRO DAZA ROJAS**, respecto del **EPMSC.**, de **ACACIAS**, por no satisfacer el requisito de procedibilidad, en los términos del art. 8 de la Ley 393 de 1997, en concordancia con el art. 161 # 3, del C.P.A.C.A.. Igualmente, deberá declararse **IMPROCEDENTE LA ACCIÓN**, frente al **INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO INPEC.**, por exigirse el cumplimiento de un acto administrativo que no establece una obligación clara, inobjetable, expresa y concreta, tendiente a la adopción literal del Reglamento general, contenido en la Resolución 6349 de 2016; además, si se procura la pérdida de vigencia de las disposiciones contenidas en el Reglamento de régimen interno del **EPMSC.**, de **ACACIAS**, correspondería a los interesados acudir ante el Juez de lo contencioso administrativo, para demandar la **NULIDAD** de la Resolución 2378 de 2018, por lo que la presente acción, no sería procedente.

Sin perjuicio de lo anterior, destaca la Sala que en el procedimiento de adecuar la norma general expedida por el Director del INPEC a las condiciones específicas del centro Carcelario de Acacias, con la sustracción que se le hizo al artículo 33 original, se coartó la posibilidad de la hora de reposo o siesta, muy usual en los ambientes de clima caliente, y sobre ese aspecto, las autoridades del **EPMSC** de Acacias, bien podrían adelantar un estudio de conveniencia dentro de los propósitos de bienestar general de la PPL de dicho establecimiento.

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL META**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

RESUELVE:

PRIMERO: RECHAZAR la **ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO** promovida por **JHON JAIRO DAZA ROJAS**, respecto del **ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO DE MEDIANA SEGURIDAD Y CARCELARIO DE ACACIAS**, por no satisfacer el requisito de procedibilidad, en los términos del art. 8, de la Ley 393 de 1997 y demás normas concordantes.

SEGUNDO: DECLARAR IMPROCEDENTE la **ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO** de normas con fuerza de Ley o actos administrativos, que promoviera **JHON JAIRO DAZA ROJAS**, en contra del **INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO INPEC.**, por las razones expuestas en esta providencia.

TERCERO: NOTIFICAR la presente decisión a las partes por el medio más expedito posible, conforme a lo establecido en el art. 22, de la Ley 393 de 1997, y demás normas concordantes. Por ser el demandante parte de la PPL del **ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO DE MEDIANA SEGURIDAD Y CARCELARIO** de Acacias, dispóngase su notificación por conducto de la Dirección del penal.

CUARTO: En caso de no ser impugnada esta decisión, conforme al art. 27, de la Ley 393 de 1997, por la **SECRETARÍA** procédase al **ARCHIVO** de las diligencias.

COPIESE, NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE.-

Discutido y aprobado en Sala de Decisión de la fecha, según Acta No. 033.-

Firmado Por:

TERESA DE JESUS HERRERA ANDRADE
MAGISTRADO TRIBUNAL O CONSEJO SECCIONAL
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO 001 SIN SECCIONES DEL META

HECTOR ENRIQUE REY MORENO
MAGISTRADO
TRIBUNAL 003 ADMINISTRATIVO MIXTO DE LA CIUDAD DE VILLAVICENCIO-META

NELCY VARGAS TOVAR
MAGISTRADO
TRIBUNAL 004 ADMINISTRATIVO MIXTO DE LA CIUDAD DE VILLAVICENCIO-META

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: **5dbe56e592614538e9dc56771eec01105b6d7caa357aabee3e709400c5403e02**
Documento generado en 26/07/2021 04:07:39 PM