



Radicado No. 13-001-33-33-008-2020-00091-00

Cartagena de Indias, Veintiocho (28) de agosto de dos mil veinte (2020)

Medio de control	ACCION DE TUTELA
Radicado	13-001-33-33-008-2020-00091-00
Demandante	EDGAR ENRIQUE ALVAREZ GOMEZ
Demandado	INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO INPEC
Tema	Petición
Sentencia no	091

1. PRONUNCIAMIENTO

El señor EDGAR ENRIQUE ALVAREZ GOMEZ, actuando a través de apoderado, promovió acción de tutela contra INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO INPEC, encaminada a obtener la protección de sus derechos fundamentales de petición, Vida, Libertad, salud y dignidad.

Procede el Despacho a decidir sobre la presente acción, con fundamento en lo siguiente:

2. ANTECEDENTES

➤ PRETENSIONES

Primero: Solicita que se tutelen sus derechos fundamentales de petición, Vida, Libertad, salud y dignidad.

Segundo: que se ordene al INPEC, que dé respuesta a la petición elevada por el actor, y en consecuencia entregue copia de la historia clínica tratada en el INPEC, del señor EDGAR ENRIQUEALVAREZ GOMEZ, como también cualquiera valoración médica en la que pudo haberse sometido el accionante en el instituto carcelario; y el documento firmado por el señor EDGAR ENRIQUE ALVAREZ GOMEZ, otorgando poder a favor de su apoderado el señor YESID TORRES AVILA, para su representación ante el Juzgado de Ejecución de Penas y Medidas competente.

➤ HECHOS

Las pretensiones de esta acción constitucional se fundan en los siguientes supuestos facticos:

PRIMERO: el apoderado de la parte accionante, elevó más de 2 solicitudes a la parte accionada, en fechas 30 de junio y 9 de julio del año en curso, con la finalidad que enviaran el poder para representar a su prohijado en un juzgado de ejecución de penas, e historial clínico tratado en el instituto carcelario INPEC. Lo anterior con la finalidad de pedir la prisión domiciliaria.

SEGUNDO: Todas las solicitudes fueron vía correo electrónico, en atención a lo establecido por la misma accionada para realizar cualquier requerimiento, en razón de la crisis sanitaria (Coronavirus).

TERCERO: la negativa de la entidad accionada, estaría vulnerando derecho fundamentales protegidos en la constitución nacional, su omisión, obstaculiza realizar la solicitud de beneficios a





Radicado No. 13-001-33-33-008-2020-00091-00

favor del señor EDGAR ENRIQUE ALVAREZ GOMEZ, hoy privado de la libertad, exponiendo su vida y salud, en las instalaciones de la cárcel San Sebastián de Ternera, que es de conocimiento público la crisis sanitaria que hoy padece.

CONTESTACIÓN

Indica que según lo manifestado por el accionante, el derecho de petición interpuesto, fue presentado ante la EPMSC CARTAGENA, por lo que Dirección General del INPEC no ha tenido conocimiento de esta solicitud, por lo que el deber legal de dar respuesta al mismo recae sobre el Establecimiento y no sobre la Dirección General.

Para que pueda darse una respuesta es necesario primero que exista el derecho de petición y como ya se mencionó, la Dirección General del INPEC solo tuvo conocimiento del hecho al momento de notificarse las pretensiones de la actual acción de tutela.

En la presente defensa Judicial Institucional, es necesario manifestar que el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario –INPEC–, en su organigrama está compuesto por 06 REGIONALES y 136 ESTABLECIMIENTOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS, que por competencia funcional y legal, son las que se encuentran relacionadas en el decreto NÚMERO 4151 DE 2011.

La Dirección General del INPEC no ha vulnerado, no está afectando ni amenaza restringir derechos fundamentales del accionante EDGAR ENRIQUE ALVAREZ, por cuanto la competencia para dar respuesta a la solicitud interpuesta recae sobre el establecimiento penitenciario, el cual esta dirección requirió el día de hoy por medio del oficio 8120-OFAJU-81204-GRUTU-011286 que se anexa a la contestación de la tutela. Por todo lo anterior solicita que se nieguen las pretensiones de la demanda.

TRAMITES PROCESALES

La Acción de Tutela que se estudia fue recibida en este Despacho el día 14 de agosto de 2020, procediéndose a su admisión en la misma fecha; en dicha providencia se ordenó la notificación a la entidad accionada, enviándose comunicación al buzón electrónico de la entidad demandada, y se le solicitó rendir un informe sobre los hechos alegados en esta acción.

3. CONTROL DE LEGALIDAD

Atendiendo a la naturaleza del asunto y de acuerdo a las competencias establecidas en la ley, procede el Despacho a proferir sentencia dentro del presente proceso.

4. CONSIDERACIONES

La acción de tutela fue instituida en el artículo 86 de nuestra Constitución Política como mecanismo judicial para proteger los derechos fundamentales de toda persona cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o de particulares en los casos taxativamente señalados en la ley, siempre y cuando el accionante no cuente con otro medio de defensa judicial, salvo el caso que de no proceder el juez, se configure un perjuicio irremediable.

Dicha garantía Constitucional, obedece precisamente al tipo de Estado que la Constitución de 1991 nos definió, es decir, siendo el Estado Colombiano un Estado Social de Derecho, responsabiliza a la administración la tarea de proporcionar a la generalidad de los ciudadanos las



Radicado No. 13-001-33-33-008-2020-00091-00

prestaciones necesarias y los servicios públicos adecuados para el pleno desarrollo de su personalidad.

➤ **PROBLEMA JURIDICO**

El problema jurídico a dilucidar en el presente asunto consiste en determinar si INPEC vulneró los derechos fundamentales de petición, Vida, Libertad, salud y dignidad del accionante, al no brindar una respuesta de fondo a las peticiones elevadas los días 30 de junio y 09 de julio de 2020.

➤ **TESIS**

En primer lugar, el ESTABLECIMIENTO EPMSC CARTAGENA y la DIRECCION GENERAL DEL INPEC, hacen parte del mismo ente, esto es, del INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO-INPEC, por ende no es admisible que se traten como dependencias adscritas a distintas autoridades, cuando en realidad forman parte de la misma. En segundo lugar, han pasado más de 15 días hábiles y ninguna de las citadas dependencias dio respuesta de fondo a la solicitud; en consecuencia, el INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO-INPEC, es infractor del derecho fundamental de petición del accionante.

En ese sentido, el Despacho observa que a la fecha en que se profiere esta decisión han transcurrido más de 15 días hábiles desde que la parte actora elevó la petición ante el INPEC, y no existe dentro del expediente de tutela, la prueba que acredite que se le ha brindado respuesta de fondo sobre su solicitud, o por lo menos una justificación suficiente del porqué no se le ha dado una respuesta de fondo.

Por consiguiente, y en virtud de lo anteriormente expuesto, éste Despacho amparará solamente el derecho fundamental de petición del señor EDGAR ENRIQUE ALVAREZ BLANCO, toda vez que la respuesta brindada por la accionada sobre su solicitud no reúne uno de los requisitos jurisprudenciales que satisfacen el derecho de petición, esto es, que la respuesta sea de fondo y congruente con lo pedido; y como consecuencia de ello, le ordenará al INPEC, si aún no la ha hecho, que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de la presente providencia, responda de manera completa, concreta, congruente y de fondo los derechos de petición que durante los días 30 de junio y 09 de julio de 2020, elevó la parte accionante y le comunique dicha respuesta.

Con fundamento en lo arriba expuesto, y como

NORMATIVIDAD - JURISPRUDENCIA APLICABLE.

El artículo 23 de la Carta Política faculta a todas las personas para presentar ante las autoridades peticiones respetuosas, así mismo la norma prescribe que los pedimentos deben obtener prontas resoluciones de fondo en forma clara y precisa.¹

A su turno, la jurisprudencia constitucional se ha ocupado en forma amplia de determinar el alcance y contenido del derecho de Petición, confirmando así mismo su carácter de derecho fundamental.²

De conformidad con el artículo 14 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (modificado por la Ley 1755 del 30 de junio de 2015), la administración tiene que resolver las peticiones en un plazo de 15 días, salvo que debido a la naturaleza del asunto

¹ Corte Constitucional, sentencia T-266 de 2004.

² Al respecto ver entre otras las sentencias T-796/01, T-529/02, T-1126/02 y T-114/03.



Radicado No. 13-001-33-33-008-2020-00091-00

requiera de un término mayor, evento éste en el cual la autoridad está en la obligación de informar al peticionario, en el mismo término, cuánto tiempo requiere para decidir de fondo el asunto y el plazo razonable en el que lo hará.³

En los términos antes descritos, cuando la Administración no cumple con su obligación legal de resolver las solicitudes que se le formulen, en forma clara y precisa, teniendo en cuenta el contenido de las mismas, dentro del término de ley que se le otorga para esos fines, incurre en vulneración del derecho fundamental de Petición, toda vez que el peticionario queda sometido a una situación de incertidumbre, al no obtener una efectiva contestación a sus inquietudes, especialmente si se considera que en muchos eventos de esa respuesta depende el ejercicio de otros derechos subjetivos.⁴

Lo anterior encuentra fundamento en los reiterados pronunciamientos de la H. Corte Constitucional al señalar que el derecho de petición en su contenido⁵ comprende los siguientes elementos⁶: i.) la posibilidad cierta y efectiva de elevar, en términos respetuosos, solicitudes ante las autoridades, sin que éstas se nieguen a recibirlas o se abstengan de tramitarlas (núcleo esencial)⁷; ii.) Una respuesta que debe ser pronta y oportuna, es decir otorgada dentro de los términos establecidos en el ordenamiento jurídico, **así como clara, precisa y de fondo o material**⁸, que supone que la autoridad competente se pronuncie sobre la materia propia de la solicitud y **de manera completa y congruente**, es decir **sin evasivas, respecto a todos y cada uno de los asuntos planteados y iv.) Una pronta comunicación de lo decidido al peticionario**, independientemente de que la respuesta sea favorable o no, pues no necesariamente se debe acceder a lo pedido⁹. (Negrillas y subrayas fuera de texto).

Así mismo, la Corte ha expresado que una respuesta es: i.) **Suficiente** cuando resuelve materialmente la petición y satisface los requerimientos del solicitante, sin perjuicio de que la respuesta sea negativa a sus pretensiones¹⁰; ii.) **Efectiva** si soluciona el caso que se plantea¹¹ (C.P., Arts. 2º, 86 y 209) y iii.) **Congruente** si existe coherencia entre lo respondido y lo pedido, de tal manera que la solución verse sobre lo preguntado y no sobre un tema semejante o relativo al asunto principal de la petición, sin que se excluya la posibilidad de suministrar información adicional que se encuentre relacionada con la petición propuesta^{12,13}

De igual forma, la Corte Constitucional en sentencia T- 332 de 2015, explicó que:

“La Constitución Política en su artículo 23, consagra el derecho fundamental de toda persona a presentar peticiones respetuosas en interés general o particular ante las autoridades y a obtener de ellas pronta resolución de fondo.

¹⁰ Sentencias T-1160A de 2001, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa y T-581 de 2003.

¹¹ Sentencia T-220 de 1994, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

¹² Sentencia T-669 de 2003, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

¹³ Cft. Sentencia T-627 de 2005, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.



Radicado No. 13-001-33-33-008-2020-00091-00

La Corte Constitucional se ha referido en distintas oportunidades a la importancia de esta garantía fundamental, cuya efectividad, según se ha reconocido, “resulta indispensable para el logro de los fines esenciales del Estado, particularmente el servicio de la comunidad, la promoción de la prosperidad general, la garantía de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución y la participación de todos en las decisiones que los afectan, así como para asegurar que las autoridades cumplan las funciones para las cuales han sido instituidas (artículo 2o. Constitución Política)”.

En lo referente a las reglas fijadas por la jurisprudencia para la garantía de este derecho fundamental, se destaca que la Corte en la sentencia atrás citada, determino frente al alcance, núcleo esencial y contenido de este derecho, lo siguiente:

“a) El derecho de petición es fundamental y determinante para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa. Además, porque mediante él se garantizan otros derechos constitucionales, como los derechos a la información, a la participación política y a la libertad de expresión.

b) El núcleo esencial del derecho de petición reside en la resolución pronta y oportuna de la cuestión, pues de nada serviría la posibilidad de dirigirse a la autoridad si ésta no resuelve o se reserva para sí el sentido de lo decidido.

*c) La respuesta debe cumplir con estos requisitos: 1. **oportunidad** 2. **Debe resolverse de fondo, clara, precisa y de manera congruente con lo solicitado** 3. ser puesta en conocimiento del peticionario. Si no se cumple con estos requisitos se incurre en una vulneración del derecho constitucional fundamental de petición. (Subrayas del despacho)*

d) Por lo anterior, la respuesta no implica aceptación de lo solicitado ni tampoco se concreta siempre en una respuesta escrita.

e) Este derecho, por regla general, se aplica a entidades estatales, esto es, a quienes ejercen autoridad. Pero, la Constitución lo extendió a las organizaciones privadas cuando la ley así lo determine.

f) La Corte ha considerado que cuando el derecho de petición se formula ante particulares, es necesario separar tres situaciones: 1. Cuando el particular presta un servicio público o cuando realiza funciones de autoridad. El derecho de petición opera igual como si se dirigiera contra la administración. 2. Cuando el derecho de petición se constituye en un medio para obtener la efectividad de otro derecho fundamental, puede protegerse de manera inmediata. 3. Pero, si la tutela se dirige contra particulares que no actúan como autoridad, este será un derecho fundamental solamente cuando el Legislador lo reglamente.

g). En relación con la oportunidad de la respuesta, esto es, con el término que tiene la administración para resolver las peticiones formuladas, por regla general, se acude al artículo 6º del Código Contencioso Administrativo que señala 15 días para resolver. De no ser posible, antes de que se cumpla con el término allí dispuesto y ante la imposibilidad de dar una respuesta en dicho lapso, la autoridad o el particular deberá explicar los motivos y señalar el término en el cual se realizará la contestación. Para este efecto, el criterio de razonabilidad del término será determinante, puesto que deberá tenerse en cuenta el grado de dificultad o la complejidad de la solicitud. Cabe anotar que la Corte Constitucional ha confirmado las decisiones de los jueces de instancia que ordena responder dentro del



Radicado No. 13-001-33-33-008-2020-00091-00

término de 15 días, en caso de no hacerlo, la respuesta será ordenada por el juez, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes.

h) La figura del silencio administrativo no libera a la administración de la obligación de resolver oportunamente la petición, pues su objeto es distinto. El silencio administrativo es la prueba incontrovertible de que se ha violado el derecho de petición.

i) El derecho de petición también es aplicable en la vía gubernativa, por ser ésta una expresión más del derecho consagrado en el artículo 23 de la Carta. Sentencias T-294 de 1997 y T-457 de 1994.”

Posteriormente, esta Corporación añadió dos reglas adicionales: (i) que la falta de competencia de la entidad ante quien se plantea no exonera a la entidad del deber de responder; y (ii) que la respuesta que se profiera debe ser notificada al interesado.

Por lo anterior, la efectividad del derecho fundamental de petición se deriva de una respuesta pronta, clara y completa por parte de la entidad a la que va dirigida. La falta de alguna de estas características se materializa en la vulneración de esta garantía constitucional”.

Así las cosas, la vulneración del derecho de petición se presenta por la negativa de un agente de emitir respuesta de fondo, clara, oportuna, y en un tiempo razonable, y por no comunicar la respectiva decisión al petente.

La Corte Constitucional ha establecido que el derecho de petición es un derecho fundamental que se presenta de una forma compleja pues, en primer lugar, constituye la herramienta de ejercicio de los demás derechos fundamentales, pese a lo cual no pierde su naturaleza de derecho fundamental autónomo, pero, además, tiene como fin salvaguardar la participación de los administrados en las decisiones que los afectan.

Del análisis anterior, se destaca que el derecho de petición exige por parte de las autoridades, una decisión de fondo a lo requerido por el ciudadano. Esto implica la proscripción de respuestas evasivas o abstractas, pero ello no quiere decir que necesariamente la respuesta deba ser favorable. La respuesta de fondo implica un estudio sustentado del requerimiento del peticionario, acorde con las competencias de la autoridad frente a la que ha sido presentada la petición

CASO CONCRETO

Tenemos que el señor EDGAR ENRIQUE ALVAREZ GOMEZ, inició la presente acción con el fin que se le tutelén sus Derechos Fundamentales de petición de petición, Vida, Libertad, salud y dignidad; y que como consecuencia de ello, se dé respuesta de fondo a las peticiones elevadas los días 30 de junio y 09 de julio de 2020.

Luego de analizar las pruebas y los planteamientos presentados en ésta acción constitucional, el Despacho llega a la conclusión que en el caso concreto, al señor EDGAR ENRIQUE ALVAREZ GOMEZ, solamente le ésta vulnerando su derecho fundamental de petición, por las siguientes razones:

En efecto, se logró evidenciar, que el día 30 de junio y 09 de julio de 2020, el señor EDGAR ENRIQUE ALVAREZ GOMEZ, a través de apoderado, elevó petición ante INPEC, solicitando historial médico tratado en el INPEC, del señor EDGAR ALVAREZ BLANCO, y poder del mismo.



Radicado No. 13-001-33-33-008-2020-00091-00

También se encuentra demostrado que la petición no fue contestada y que en el informe de tutela rendido por la accionada, esta manifestó que la solicitud fue re direccionada por competencia funcional al establecimiento penitenciario INPEC CARTAGENA, por medio del oficio 8120-OFAJU-81204-GRUTU-011286.

Al respecto, el artículo 21 de la ley 1755 de 2015 dice:

“Funcionario sin competencia. Si la autoridad a quien se dirige la petición no es la competente, se informará de inmediato al interesado si este actúa verbalmente, o dentro de los cinco (5) días siguientes al de la recepción, si obró por escrito. Dentro del término señalado remitirá la petición al competente y enviará copia del oficio remisorio al peticionario o en caso de no existir funcionario competente así se lo comunicará. Los términos para decidir o responder se contarán a partir del día siguiente a la recepción de la Petición por la autoridad competente”

Es preciso aclarar que, en primer lugar, el ESTABLECIMIENTO EPMSC CARTAGENA y la DIRECCION GENERAL DEL INPEC, hacen parte del mismo ente, esto es, del INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO-INPEC, por ende no es admisible que se traten como dependencias adscritas a distintas autoridades, cuando en realidad forman parte de la misma. En segundo lugar, han pasado más de 15 días hábiles y ninguna de las citadas dependencias dio respuesta de fondo a la solicitud; en consecuencia, el INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO-INPEC, es infractor del derecho fundamental de petición del accionante.

En ese sentido, el Despacho observa que a la fecha en que se profiere esta decisión han transcurrido más de 15 días hábiles desde que la parte actora elevó la petición ante el INPEC, y no existe dentro del expediente de tutela, la prueba que acredite que se le ha brindado respuesta de fondo sobre su solicitud, o por lo menos una justificación suficiente del porqué no se le ha dado una respuesta de fondo.

Por consiguiente, y en virtud de lo anteriormente expuesto, éste Despacho amparará solamente el derecho fundamental de petición del señor EDGAR ENRIQUE ALVAREZ BLANCO, toda vez que la respuesta brindada por la accionada sobre su solicitud no reúne uno de los requisitos jurisprudenciales que satisfacen el derecho de petición, esto es, que la respuesta sea de fondo y congruente con lo pedido; y como consecuencia de ello, le ordenará al INPEC, si aún no la ha hecho, que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de la presente providencia, responda de manera completa, concreta, congruente y de fondo los derechos de petición que durante los días 30 de junio y 09 de julio de 2020, elevó la parte accionante y le comunique dicha respuesta.

Es del caso recordar, que para que se agote el objeto del derecho de petición, no es necesario que se conceda lo que se pide, pues, para aquello, es suficiente que se dé una respuesta completa, concreta, congruente y de fondo.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Octavo Administrativo del Circuito de Cartagena, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,



Radicado No. 13-001-33-33-008-2020-00091-00

5. FALLA

PRIMERO: AMPARAR solamente el derecho fundamental de Petición del señor EDGAR ENRIQUE ALVAREZ BLANCO, de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: En consecuencia, se ordena al INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO-INPEC, si aún no la ha hecho, que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de la presente providencia, responda de manera completa, concreta, congruente y **de fondo** los derechos de Petición que elevó EDGAR ENRIQUE ALVAREZ BLANCO, los días 30 de junio y 09 de julio de 2020, y le comunique dicha respuesta.

TERCERO: Notifíquese por el medio más expedito al accionante y a la accionada (art. 30 del D. 2591/91).

CUARTO: De no ser impugnada esta providencia envíese a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFIQUESE Y CUMPLASE

Firmado Por:

ENRIQUE ANTONIO DEL VECCHIO DOMINGUEZ
JUEZ CIRCUITO
JUZGADO 008 SIN SECCIONES ADMINISTRATIVO DE CARTAGENA

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:

170d74a44ce6fa1bd450c7254da4dbd417a4f2024258338fb28a79775df4b18c

Documento generado en 28/08/2020 09:33:17 a.m.