



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE TUNJA

Tunja, veinticuatro (24) de octubre de dos mil dieciséis (2016)

Referencia: ACCIÓN DE TUTELA
Radicación No: 150013333012-2016-00117-00
Demandante: RODIER ANDRES GOMEZ GARCIA
Demandado: DIRECCION GENERAL DEL INPEC, DIRECCION EPMSC BELLAVISTA DE BELLO (ANTIOQUIA) Y DIRECCION COMPLEJO CARCELARIO Y PENITENCIARIO DE MEDELLIN (ANTIOQUIA) PEDREGAL
Vinculados: DIRECTOR Y OFICINA JURÍDICA DEL ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO DE ALTA Y MEDIANA SEGURIDAD Y CARCELARIO DE ALTA SEGURIDAD DE CÓMBITA

Procede el Despacho a proferir sentencia de primera instancia¹ dentro de la acción de tutela, consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política y desarrollada por los Decretos 2591 de 1991 y 306 de 1992, interpuesta por **RODIER ANDRES GOMEZ GARCIA** contra la **DIRECCION GENERAL DEL INPEC, DIRECCION EPMSC BELLAVISTA DE BELLO (ANTIOQUIA) y DIRECCION COMPLEJO CARCELARIO Y PENITENCIARIO DE MEDELLIN (ANTIOQUIA) PEDREGAL.**

Dentro del trámite el despacho ordenó vincular al **DIRECTOR Y OFICINA JURÍDICA DEL ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO DE ALTA Y MEDIANA SEGURIDAD Y CARCELARIO DE ALTA SEGURIDAD DE CÓMBITA.**

I. ANTECEDENTES

1. Derechos invocados como violados.

El señor **RODIER ANDRES GOMEZ GARCIA**, en ejercicio de la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política, acude ante esta jurisdicción a fin de que le sean protegidos sus derechos de petición, de redención y de libertad consagrados en la Constitución Política.

2. Hechos que dan lugar a la acción.

Relató el accionante que el 21 de junio de 2015 en sobre cerrado a través de correo interno del penal, el cual entrega a la oficina 472 la correspondencia, envió a la Dirección del EPMSC de "Bellavista" en Bello Antioquia, derecho de petición, en el que solicitaba hiciese llegar al Juzgado Tercero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Tunja, la certificación del delito que purgó entre los años 2004 y 2005 y otros datos más.

Agregó que como numeral segundo solicitó enviar los certificados de cómputo obtenidos durante su permanencia en ese penal, al igual que los respectivos certificados de conducta; petición que a la fecha de presentación de la acción de tutela no le han dado respuesta alguna.

Señaló que de la misma forma, el día 21 de junio de 2016 solicitó al Director del Complejo Carcelario y Penitenciario del Pedregal en Medellín (Antioquia) que enviara al Juzgado Tercero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Tunja, los certificados de conducta desde agosto de 2014 hasta el 30 de enero de 2015, para que le hicieran la redención de pena; petición que tampoco ha sido resuelta.

Refirió que por la ausencia de dicha documentación no ha podido solicitar su libertad condicional.

¹ La suscrita juez titular del despacho le fue concedida Comisión de Servicios para los días 19, 20 y 21 de octubre de los corrientes para asistir al XXII encuentro de la Jurisdicción Contencioso Administrativa "Una Justicia más cercana al país", mediante la Resolución No. 0249 del 7 de octubre de 2016 expedida por el Tribunal Administrativo de Boyacá.

3. Objeto de la acción.

En el escrito contentivo de la acción de tutela, el accionante solicitó el amparo de sus derechos fundamentales al debido proceso, a la redención de pena y a la libertad ordenando a la **DIRECCION GENERAL DEL INPEC, DIRECCION EPMSB BELLAVISTA DE BELLO (ANTIOQUIA) Y DIRECCION COMPLEJO CARCELARIO Y PENITENCIARIO DE MEDELLIN (ANTIOQUIA) PEDREGAL** que en un término inferior (sic fl. 3) a las 48 horas se le resuelva de fondo las peticiones de junio 21 de 2016.

II. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

➤ **DIRECCION COMPLEJO CARCELARIO Y PENITENCIARIO DE MEDELLIN (ANTIOQUIA) PEDREGAL (fls. 17-18)**

Por medio del oficio 537-COPED-TUT-006329 del 10 de octubre de 2016 la representante legal del Complejo Carcelario y Penitenciario de Medellín el pedregal solicita se declare improcedente la acción constitucional de la referencia y sus pretensiones por carencia de objeto.

Explicó que en términos generales en el escrito de tutela el accionante busca su amparo al derecho fundamental de petición, el que considera vulnerado por el establecimiento, en la medida en que no se ha dado respuesta a su solicitud relacionada con el envío de certificados de conducta correspondientes a agosto de 2014 hasta enero de 2015 al Juzgado Tercero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Tunja; agregó que al tener conocimiento de la presente acción constitucional, procedieron a realizar un rastreo al citado derecho de petición, hallando que el mismo ya había sido tramitado, mediante oficio 006066 del 29 de septiembre de 2016 y recibido en correspondencia interna del establecimiento el 5 de octubre del mismo año, con dirección al Establecimiento Penitenciario de Cómbita, para que allí se adjuntara la documentación a la hoja de vida del interno y se procediera a enviar al Juzgado de Ejecución de Penas como lo requiere el accionante. Adjuntó copia del citado oficio.

Concluyó que de acuerdo a lo expuesto dicho complejo carcelario no está amenazando o poniendo en peligro el derecho fundamental de petición del actor.

➤ **DIRECCION GENERAL DEL INPEC (fls. 21-25):**

La Dirección General del INPEC expuso que el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario-INPEC- en su organigrama está compuesto por 6 regionales y 136 establecimiento penitenciarios y carcelarios.

Referenció los artículos 29 y 30 del Decreto 4151 de 2011 que contiene las funciones de las Direcciones Regionales y de los establecimientos de reclusión, artículo 10 de la Resolución No. 005557 del 11 de diciembre de 2012 que expone las funciones de la oficina jurídica y asuntos penitenciarios y el artículo 16 de la Resolución No. 2122 del 15 de junio de 2012 el cual describe las funciones del grupo de tutelas y concluyó que no es la Dirección General del INPEC la entidad que tiene asignada la función de contestar derechos de petición referentes a solicitud de certificados para redención de penas ni la de entablar la defensa de la entidad frente a las acciones constitucionales, sino que en el caso específico le corresponde a la Dirección Regional Noroeste y a sus funcionarios de acuerdo a su competencia funcional, atender las peticiones del privado de la libertad Rodier Andrés Gómez García, por lo que a través del oficio 8120-OFAJU-81204-GRUTU-07638 del 10 de octubre de 2016 remitió el oficio de notificación de la tutela a la Dirección Regional Central-Dirección COPED Medellín, con el fin de dar contestación de fondo a la presente acción de tutela. Aporta copia del citado oficio en un folio.

➤ **DIRECTOR DEL ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO Y CARCELARIO DE CÓMBITA (fls. 28-31)**

A través de oficio radicado el 12 de octubre del año en curso, el Director del Establecimiento Penitenciario de Alta y Mediana Seguridad y Carcelario con Alta Seguridad de Cómbita solicitó su desvinculación a la presente acción constitucional, toda

Referencia: ACCIÓN DE TUTELA
Radicación No: 150013333012-2016-00117-00 3
Demandante: RODIER ANDRÉS GÓMEZ GARCÍA
Demandado: DIRECCIÓN GENERAL DEL INPEC, DIRECCIÓN EPMSC BELLAVISTA DE BELLO (ANTIOQUIA) Y DIRECCIÓN COMPLEJO CARCELARIO Y PENITENCIARIO DE MEDELLÍN (ANTIOQUIA) PEDREGAL
Vinculados: DIRECTOR Y OFICINA JURÍDICA DEL ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO DE ALTA Y MEDIANA SEGURIDAD Y CARCELARIO DE ALTA SEGURIDAD DE CÓMBITA

vez que conforme con el artículo 5 del Decreto 2591 de 1991 no ha violado, no está violando ni amenaza violar por acción o por omisión derecho fundamental alguno.

Adujo que en aras de garantizar el derecho fundamental del cual solicita amparo el accionante, se requirió al área de correspondencia del Establecimiento Carcelario de Cómbita de Alta Seguridad, para que informara el trámite dado a la petición del interno de fecha 21 de junio de 2016 la cual iba dirigida a la Cárcel Bellavista de Medellín a la petición de la misma fecha dirigida a la Cárcel de Pedregal de Medellín, la cual señaló que:

"La oficina de correspondencia manifiesta que una vez revisada la base de datos de esa dependencia se encontró que los derechos de petición del interno en mención de fecha 21/06/2016 dirigidos a LA CARCEL DE BELLAVISTA Y EL PEDREGAL fueron enviados por el interno a través del EPAMSCAS COMBITA mediante planilla de imposición de correspondencia FRANQUICIA POSTAL INTERNOS, de lo cual consta sello de fecha 30 de junio de 2016 de franquicia postal de la empresa de correos AD POSTAL 472.

Es de aclarar que esa modalidad de correspondencia NO ES CORREO CERTIFICADO, es franquicia posta de internos por tanto son ellos mismos quienes radican su documentación en planillas y el EPAMSCAS COMBITA solo cumple con sacar dicha documentación de la parte interna y entregarla a la empresa de correos AD POSTAL 472.

Es así como parte del establecimiento de Cómbita se le dio el trámite requerido a la petición del interno y fue radicada en su momento por planilla ante la empresa de correos 472 para ser llevada a sus destinos.

Se evidencia entonces señor Juez que por parte del establecimiento de Cómbita se le dio el trámite respectivo a las peticiones del accionante que correspondía en enviar las peticiones del interno a los establecimientos penitenciarios de BELLAVISTA Y PEDREGAL a la cual iba dirigida, en tal sentido el establecimiento de Cómbita no le ha violado ningún derecho fundamental al interno, y no tiene legitimación en la causa por cuanto la mencionada petición iba dirigida a la CARCEL DE BELLAVISTA Y A LA CARCEL DE PEDREGAL DE MEDLLIN, quienes son los responsables de dar trámite y respuesta a las solicitudes del interno." (fls. 28 y 29)

Agregó que una vez revisados los hechos y las pretensiones del introductorio se puede establecer que la acción constitucional se interpuso en contra de los establecimientos penitenciarios de Pedregal y Bellavista, y que lo que originó la acción de tutela fueron las peticiones elevadas por el interno ante esos centros de reclusión y que según el accionante a la fecha no le han resuelto, por lo que el establecimiento carcelario de Cómbita no tiene legitimación en la causa, a pesar de que el interno está recluido en el mismo.

Trascribió apartes de las sentencias T-416 de 1997 y T-519 de 2001 de la Corte Constitucional según las cuales, cuando del trámite procesal se deduce que el demandado no es el responsable del menoscabo de los derechos fundamentales del actor, no puede concederse la tutela en su contra.

Informa que la oficina de notificaciones del establecimiento que el interno registra en su hoja de vida oficio 003310 del 25 de mayo de 2016 respuesta de cómputo y conductas de algunos periodos, oficio que le fue debidamente notificado al interno mediante formato de notificación de fecha 02 de junio de 2016; así mismo que se registra en la hoja de vida del interno oficio 05035 del 23 de agosto de 2016 respuesta de la Cárcel de Pedregal en el cual le remiten al interno certificaciones de cómputo y conductas de algunos periodos, oficio que le fue debidamente notificado al interno mediante formato de notificación de la misma fecha.

➤ **DIRECCION EPMSC BELLAVISTA DE BELLO (ANTIOQUIA):**

Pese a que se les notificó vía correo electrónico (fl. 13) ese funcionario guardó silencio.

III. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

El artículo 86 de la Constitución Política de Colombia consagró el mecanismo de amparo de la acción de tutela, instituido para que toda persona pueda reclamar ante los Jueces, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales cuando alguno de

éstos resulte vulnerado o amenazado por acción u omisión de cualquier autoridad pública o por los particulares encargados de la prestación de un servicio público, conforme con lo preceptuado en el artículo 42 del Decreto 2591 de 1991.

Es de la esencia de la acción de tutela el procedimiento breve, sumario y antiformalista que finaliza con un fallo que expresa medidas concretas para que cese o se evite la violación de un derecho fundamental; protección que debe prestarse de inmediato, en tanto que busca evitar o superar un daño evidente, grave e irreparable.

1. Problema jurídico.

Las entidades accionadas están vulnerando el derecho fundamental de petición al señor RODIER ANDRÉS GÓMEZ GARCÍA respecto de la solicitud elevada por el actor el 21 de junio de 2016.

¿Debe la **DIRECCION Y OFICINA JURÍDICA DEL ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO DE ALTA Y MEDIANA SEGURIDAD Y CARCELARIO DE ALTA SEGURIDAD DE CÓMBITA** tramitar y enviar los derechos de petición fechados el 21 de junio de 2016 a la **DIRECCION EPMSC BELLAVISTA DE BELLO (ANTIOQUIA)** y **DIRECCION COMPLEJO CARCELARIO Y PENITENCIARIO DE MEDELLÍN (ANTIOQUIA) PEDREGAL**?

¿Se vulneran los derechos y garantías fundamentales de petición y debido proceso del señor RODIER ANDRÉS GÓMEZ GARCÍA en relación con su derecho a la redención de pena en calidad de recluso, por parte de la **DIRECCION GENERAL DEL INPEC, DIRECCION EPMSC BELLAVISTA DE BELLO (ANTIOQUIA), DIRECCION COMPLEJO CARCELARIO Y PENITENCIARIO DE MEDELLÍN (ANTIOQUIA) PEDREGAL**, en razón a que han omitido dar respuesta a los derechos de petición elevados por el interno el 21 de junio de 2016 respecto a su solicitud de enviar al Juzgado Tercero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Tunja una información con el fin de obtener redención de pena?

Pues bien, para resolverlo, se verificará en primer lugar, la procedencia de la presente acción constitucional, en segundo lugar, se precisará el contenido y alcance de los derechos fundamentales invocados como transgredidos y la relación de sujeción de las personas en estado de reclusión, y en tercer lugar, se resolverá el caso concreto.

1.1. Procedencia de la acción de tutela.

Vale recordar nuevamente que el referido artículo 86 Constitucional contempla la acción de tutela como un procedimiento preferente y sumario, tendiente a la protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública. Dicha norma superior también establece que tal acción sólo procede cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que ésta se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

Por su parte, el Decreto reglamentario 2591 de 1991, en su artículo 2º, señala que los derechos que constituyen el objeto de protección de la acción de tutela son los consagrados en la Carta Política como fundamentales, o aquellos que por su naturaleza permitan su amparo para casos concretos.

Seguidamente, el artículo 5º *ibídem*, establece que la acción de tutela es viable contra toda acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares en los casos allí establecidos, siempre que con éstas se vulnere o amenace cualquiera de los derechos fundamentales establecidos en la Constitución Política, o que por su naturaleza se consideren como tal. Con todo, dicha disposición prevé que la procedencia de la acción en ningún caso está sujeta a que la acción de la autoridad o del particular se haya manifestado en un acto jurídico escrito.

Luego, el artículo 6º del mencionado Decreto señala las causales de improcedencia de la acción de tutela, indicando, entre otros eventos, aquellos en los cuales se presenta la existencia de otro mecanismo de defensa judicial, exceptuando la situación en la cual esta acción se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. La misma

norma señala, además, que la existencia de dichos mecanismos será apreciada en concreto, en cuanto a su eficacia, atendiendo las circunstancias en que se encuentre el solicitante.

Otros eventos de improcedencia del mecanismo constitucional bajo estudio, también contemplados en la norma antes citada, son los que tienen que ver con circunstancias relativas a que para proteger el derecho se pueda ejercer el recurso de Habeas Corpus, se pretenda la protección de derechos colectivos, se haya generado un daño consumado, o se trate de actos de carácter general, impersonal y abstracto.

El artículo 8° del comentado Decreto prescribe que aun cuando el afectado disponga de otro mecanismo de defensa judicial, procede el amparo por vía de tutela cuando ésta se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable:

En suma, puede decirse que la acción de tutela se estructura como un mecanismo judicial que se tramita a través de un procedimiento preferente y sumario para la defensa de los derechos fundamentales vulnerados o amenazados por las acciones u omisiones de las autoridades públicas, o de los particulares en los casos que la ley establece, al cual puede acudir solamente ante la inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial idóneo, salvo que se demuestre la configuración de un perjuicio irremediable que, según la jurisprudencia nacional², debe entenderse como un daño inminente e irreparable que por su gravedad amerita el amparo inmediato de manera transitoria.

Así las cosas, al descender al caso concreto, este Despacho encuentra por un lado que el actor invoca como derechos presuntamente vulnerados el de petición y debido proceso los cuales ostentan linaje fundamental, por lo que resulta procedente su amparo por esta vía procesal, asimismo, que no existe otro mecanismo de defensa judicial para lograr el amparo de estos, razones por las cuales, a la luz de las anteriores disposiciones resulta procedente estudiar de fondo la presente acción.

1.2. De los derechos que se invocan como vulnerados.

1.2.1. Derecho de petición.

El derecho fundamental de petición se encuentra consagrado en nuestra Carta Política en el artículo 23, estableciendo dicha norma textualmente lo siguiente:

"ARTICULO 23. Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. El legislador podrá reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales"

Debe resaltarse que la reglamentación de los términos con los que cuenta la autoridad para dar contestación a los derechos de petición impetrados por los ciudadanos, en principio, se encontraban consagrados en la Ley 1437 de 2011 (Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo) desde el artículo 13 en adelante.

No obstante, debe hacerse mención especial a que, la reglamentación total contenida en la precitada ley, respecto del derecho de petición, fue declarada inexecutable por la Corte Constitucional a través de la sentencia C- 818 del año 2011; en la que además, se difirieron- ampliaron en el tiempo- los efectos del fallo hasta el día **31 de diciembre de 2014**³.

Por su parte, el Legislador, mediante la **Ley 1755 de 30 de junio de 2015**⁴, reguló lo pertinente al derecho de petición y sustituyó el Título II (Derecho de Petición) Capítulo I (Derecho de Petición ante las autoridades-Reglas Generales), Capítulo II (Derecho de petición ante autoridades-Reglas Especiales) y Capítulo III (Derecho de Petición ante organizaciones e

² CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN CUARTA Consejera ponente: MARÍA INÉS ORTIZ BARBOSA Bogotá, D.C., febrero veintiséis (26) de dos mil cuatro (2004) Radicación número: 25000-23-27-000-2003-2285-01 (AC) Actor: COOMEVA E.P.S. S.A. Demandado: MINISTERIO DE LA PROTECCIÓN SOCIAL.

³ Numeral tercero de la sentencia C- 818 del año 2011. "Conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia, los efectos de la anterior declaración de INEXEQUIBILIDAD quedan diferidos hasta 31 de diciembre de 2014, a fin de que el Congreso, expida la Ley Estatutaria correspondiente."

⁴ Diario Oficial 49559 de junio 30 de 2015.

instituciones privadas), correspondientes a los artículos 13 a 33 de la Parte Primera de la Ley 1437 de 2011, disponiendo en su lugar, en cuanto lo pertinente al presente asunto, la siguiente:

"Artículo 14. Términos para resolver las distintas modalidades de peticiones. Salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción. Estará sometida a término especial la resolución de las siguientes peticiones:

1. Las peticiones de documentos y de información deberán resolverse dentro de los diez (10) días siguientes a su recepción. Si en ese lapso no se ha dado respuesta al peticionario, se entenderá, para todos los efectos legales, que la respectiva solicitud ha sido aceptada y, por consiguiente, la administración ya no podrá negar la entrega de dichos documentos al peticionario, y como consecuencia las copias se entregarán dentro de los tres (3) días siguientes.

2. Las peticiones mediante las cuales se eleva una consulta a las autoridades en relación con las materias a su cargo deberán resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción.

Parágrafo. Cuando excepcionalmente no fuere posible resolver la petición en los plazos aquí señalados, la autoridad debe informar esta circunstancia al interesado, antes del vencimiento del término señalado en la ley expresando los motivos de la demora y señalando a la vez el plazo razonable en que se resolverá o dará respuesta, que no podrá exceder del doble del inicialmente previsto" (Negrillas fuera de texto).

Ahora bien, debe recordar el Despacho que antes de que fuera promulgada esta ley, el término establecido por la Corte Constitucional al Legislador para expedir la Ley Estatutaria que reglamentara la materia se venció sin que la norma en comento fuese proferida, por lo que se venía aplicando lo expuesto por el H. Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, en Concepto No. 2243 del 28 de enero de 2015, según el cual la reglamentación sobre el derecho fundamental de petición volvió a ser la contenida en el Decreto 01 de 1984, hasta tanto no se proferiera la Ley estatutaria que permitiera determinar los alcances y demás aspectos atinentes al derecho fundamental en análisis. Así lo precisó:

"(...) 1. "¿Cuál es la normatividad aplicable para efectos de garantizar el derecho fundamental de petición?"

La normatividad aplicable en la actualidad para garantizar el derecho de petición está conformada por las siguientes disposiciones: (i) la Constitución Política, en especial sus artículos 23 y 74; (ii) los tratados internacionales suscritos y ratificados por Colombia que regulan el derecho de petición, entre otros derechos humanos; (iii) los principios y las normas generales sobre el procedimiento administrativo, de la Parte Primera, Título I del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011), así como las demás normas vigentes de dicho código que se refieren al derecho de petición o que, de una u otra forma, conciernen al ejercicio del mismo (notificaciones, comunicaciones, recursos, silencio administrativo etc.); (iv) las normas especiales contenidas en otras leyes que regulan aspectos específicos del derecho de petición o que se refieren a éste para ciertos fines y materias particulares; (v) la jurisprudencia vigente, especialmente aquella proveniente de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado, y (vi) entre el 10 de enero de 2015 y la fecha anterior al momento en que empiece a regir la nueva ley estatutaria sobre el derecho de petición, las normas contenidas en los capítulos II, III, IV, V, VI y parcialmente el VIII del Decreto Ley 01 de 1984, por medio del cual se expidió el Código Contencioso Administrativo, en cuanto ninguna de tales disposiciones resulte evidentemente contraria a la Carta Política o a las normas del CPACA que permanecen vigentes.

2. "¿Operó la reviviscencia de las normas que regulaban el derecho de petición en el Código Contencioso Administrativo, en particular si se tiene en cuenta que dicha norma fue derogada por el artículo 309 de la Ley 1437 de 2011?"

Sí. Conforme a lo explicado en este concepto, desde el 1º de enero de 2015 y hasta fecha anterior al momento en que empiece a regir la nueva ley estatutaria sobre el derecho de petición, se presenta la reviviscencia de las mencionadas disposiciones del Código Contencioso Administrativo (Decreto Ley 01 de 1984).

3. En caso de que el artículo 309 de la Ley 1437 de 2011 impida que opere dicho fenómeno, ¿resulta procedente aplicar la figura de la excepción de inconstitucionalidad respecto del artículo 309 de la Ley 1437 de 2011, con fundamento en que se trata del ejercicio del derecho fundamental de petición?"

Referencia: ACCIÓN DE TUTELA
Radicación No: 150013333012-2016-00117-00 7
Demandante: RODIER ANDRÉS GÓMEZ GARCÍA
Demandado: DIRECCIÓN GENERAL DEL INPEC, DIRECCIÓN EPMSO BELLAVISTA DE BELLO (ANTIOQUIA) Y DIRECCIÓN COMPLEJO CARCELARIO Y PENITENCIARIO DE MEDELLÍN (ANTIOQUIA) PEDREGAL
Vinculados: DIRECTOR Y OFICINA JURÍDICA DEL ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO DE ALTA Y MEDIANA SEGURIDAD Y CARCELARIO DE ALTA SEGURIDAD DE CÓMBITA

La Sala considera que lo dispuesto en el artículo 309 de la Ley 1437 de 2011 (CPACA), en cuanto derogó expresamente el Decreto Ley 01 de 1984, **no impide aceptar que las normas de dicho decreto que regulaban específicamente el derecho de petición revivieron en los términos** en que se ha explicado. Adicionalmente, la Sala estima que no se dan los presupuestos para aplicar la excepción de inconstitucionalidad en relación con esta parte del artículo 309 del CPACA. (...). (Negrillas y Subrayos Fuera de Texto).

Bajo esa óptica, tanto en la Ley Estatutaria 1755 de 30 de junio de 2015, que regula actualmente el derecho fundamental de petición, como en el Decreto 01 de 1984, el cual estuvo vigente hasta la expedición de la ley en comento, transitoriamente, se establece el plazo de 15 días como regla general para resolver los derechos de petición tanto en interés general como particular, en tanto que las peticiones referentes a informaciones deben resolverse en un plazo máximo de 10 días; cuando la solicitud se eleva en la modalidad de consulta, el plazo de respuesta es de 30 días.

1.2.1.1. Características esenciales del derecho fundamental de petición.

El derecho de petición se satisface plenamente cuando se profiere una respuesta de fondo, clara y precisa sobre lo solicitado, evitando evasivas, y por supuesto, con la oportuna comunicación de lo decidido al interesado. La Corte Constitucional, a lo largo de su prolija jurisprudencia sobre el tema, ha decantado las siguientes reglas⁵:

"(...)

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.

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 superar tres situaciones: 1. Cuando el particular presta un servicio público o cuando realiza funciones de autoridad. El derecho de petición opera igual como si 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 de 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 ordenan responder dentro del 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..." (Resaltado fuera de texto).

⁵ Corte Constitucional, sentencia T-1160A/01, Actor: Félix Cruz Parada

Es de resaltar que, en la sentencia T – 1006 de 2001, la Corte adicionó a las subreglas antes referidas dos más, las que fueron sintetizadas así:

"j) La Falta de competencia de la entidad ante quien se plantea no la exonera del deber de responder".⁶

k) Ante la presentación de una petición, la entidad pública debe notificar su respuesta al interesado".⁷

A su vez, en la sentencia T – 877 de 2001, respecto del término para resolver los derechos de petición, la Alta Corporación señaló:

"... Dentro de este contexto, ha de entenderse que **mientras el legislador no fije un término distinto al señalado en el artículo 6 del Código Contencioso Administrativo para dar respuesta a las solicitudes elevadas a la administración para determinados casos o en forma general, los organismos estatales y los particulares que presten un servicio público, han de observar el término de 15 días, establecido en esta norma.** Término que, tal como se ha indicado en algunos pronunciamientos de esta Corporación, pese a ser de obligatorio cumplimiento, puede ser ampliado en forma excepcional, cuando la administración, en razón de la naturaleza misma del asunto planteado, no pueda dar respuesta en ese lapso, evento en el cual así habrá de informarse al peticionario, indicándole, además de las razones que llevan a no responder en tiempo, la fecha en que se estará dando una contestación que satisfaga el segundo aspecto del derecho de petición, cual es la respuesta de fondo. Término éste que ha de ser igualmente razonable". (Negrillas fuera de texto).

Así pues, el derecho de petición previsto en el artículo 23 superior, le otorga a los administrados la posibilidad de presentar peticiones respetuosas y de obtener una respuesta de fondo sobre su solicitud, en forma pronta, esto es, en un término no superior a los quince (15) días; sin embargo, dicho término puede ser ampliado **en forma excepcional** y razonable cuando por la **naturaleza del asunto planteado** no sea posible dar respuesta en ese lapso, caso en el cual, se debe informar al peticionario las razones que llevan a la Administración a no responder en tiempo, así como la fecha en que se emitirá la respuesta de fondo.

De lo anterior, es dable concluir que el derecho fundamental de petición se ve vulnerado cuando las autoridades administrativas no dan respuesta a las solicitudes formuladas por los ciudadanos en un término de quince (15) días, contados a partir del recibo de las mismas, o cuando, requiriendo un plazo mayor para dar solución a los casos, se abstienen de informar tal situación a los peticionarios. Así mismo, este derecho es transgredido cuando se presentan respuestas evasivas o simples informes acerca del trámite dado a las peticiones presentadas por los particulares.

1.2.2. Derecho de Debido proceso

En relación con el Derecho Fundamental al Debido Proceso, diremos que este se encuentra contenido en el artículo 29 de la Constitución Política de 1991, en el Capítulo de "Derechos Fundamentales", el cual dispone:

"ARTICULO 29. El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas.

Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio.

⁶ Corte Constitucional, Sentencia T219/01. En la sentencia T-476/01, la Corte afirmó "Desde una perspectiva constitucional, la obligación de realizar el traslado de la solicitud, en caso de incompetencia de la entidad ante la cual se eleva petición, es un elemento del núcleo esencial del derecho de petición, toda vez, que la simple respuesta de incompetencia, constituye una evasiva a la solicitud y de acuerdo a lo expresado por la Corte: "...[los respuestas simplemente formales o evasivos]... no satisfacen el derecho de petición, pues en realidad, mediante ellas la administración elude el cumplimiento de su deber y desconoce el principio de eficacia que inspira la función administrativa, de conformidad con el artículo 209 de la Constitución..."

⁷ Corte Constitucional, Sentencia T-249/01

Referencia: ACCIÓN DE TUTELA
Radicación No: 150013333012-2016-00117-00 9
Demandante: RODIER ANDRÉS GÓMEZ GARCÍA
Demandada: DIRECCIÓN GENERAL DEL INPEC, DIRECCIÓN EPMSO BELLAVISTA DE BELLO (ANTIOQUIA) Y DIRECCIÓN COMPLEJO CARCELARIO Y PENITENCIARIO DE MEDELLÍN (ANTIOQUIA) PEDREGAL
Vinculados: DIRECTOR Y OFICINA JURÍDICA DEL ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO DE ALTA Y MEDIANA SEGURIDAD Y CARCELARIO DE ALTA SEGURIDAD DE CÓMBITA

En materia penal, la ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable.

Toda persona se presume inocente mientras no se la haya declarado judicialmente culpable. Quien sea sindicado tiene derecho a la defensa y a la asistencia de un abogado escogido por él, o de oficio, durante la investigación y el juzgamiento; a un debido proceso público sin dilaciones injustificadas; a presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen en su contra; a impugnar la sentencia condenatoria, y a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho.

Es nula, de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido proceso."

Lo anterior, en concordancia interpretativa y constitucional, con el artículo 85 de la Constitución, el cual dispone:

"ARTICULO 85. Son de aplicación inmediata los derechos consagrados en los artículos 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 23, 24, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 33, 34, 37 y 40." (Negritas fuera de texto)

Así las cosas, es dable entender, que el mencionado derecho fundamental, es susceptible y obligatorio de ser aplicado a las actuaciones que se desplieguen ante las autoridades administrativas, con fundamento en el principio de legalidad, como lo resulta ser, la radicación de peticiones por parte del actor, a efectos que se proceda a dar curso a las mismas, toda vez que, los servidores públicos son responsables por infringir la Constitución o las leyes o por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones (art. 6 constitucional); al respecto dijo la Corte Constitucional en sentencia C – 339 de 1996 siendo ponente el Magistrado Julio César Ortiz Gutiérrez:

"El derecho al debido proceso es el conjunto de garantías que buscan asegurar a los interesados que han acudido a la administración pública o ante los jueces, una recta y cumplida decisión sobre sus derechos. El incumplimiento de las normas legales que rigen cada proceso administrativo o judicial genera una violación y un desconocimiento del mismo." (Destacado por el Despacho)

Ahora bien, en el artículo 14 del C.P.A.C.A. se establece que toda petición en interés particular debe ser resuelta dentro de los 15 días siguientes al recibo de la misma; como consecuencia, en principio, la respuesta fuera de ese término, sería violatoria de la ley y vulneraría el derecho fundamental de petición.

Vale decir que, en el caso en que no se cuente con un trámite especial que corresponda a las peticiones que no tengan trámite dentro de la entidad, los mismos deberán ser remitidos a efectos de seguir las disposiciones establecidas sobre el procedimiento administrativo, contenido en la ley 1437 de 2011 y sobre el derecho de petición contenido en la ley 1775 de 2015, situación que implica, la inexistencia de un vacío jurídico al respecto, que conlleva la obligación de seguir un trámite.

En relación con el debido proceso, ha dispuesto la Corte Constitucional, en sentencia T – 286 de 2013:

*"Dentro de ese marco conceptual, este tribunal ha definido el debido proceso administrativo como (i) un 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**. Se ha precisado también que con esta 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 administrados¹²³.*

(...)

Igualmente ha señalado este tribunal que, en adición a los desarrollos y reglas específicas que en relación con los distintos trámites y materias administrativas establezca el legislador, cuya estricta aplicación constituye para cada caso el cumplimiento del debido proceso, existen varias importantes garantías mínimas asociadas a ese concepto, que por consiguiente deberán ser observadas en toda actuación de este tipo. Entre ellas se destacan el derecho a: (i) que el trámite se adelante por la autoridad competente; (ii) que durante el mismo y hasta su culminación se permita la participación de todos los interesados; (iii) ser oído durante toda la actuación; (iv) que la actuación se adelante sin dilaciones injustificadas; (v) ser notificado de las decisiones que se adopten de manera oportuna y de conformidad con la

ley: (vi) solicitar, aportar y controvertir pruebas; (vii) en general, ejercer el derecho de defensa y contradicción, e (viii) impugnar las decisiones que puedan afectarle.

Como puede apreciarse, el derecho al debido proceso frente a las actuaciones administrativas abarca entonces un comprensivo conjunto de garantías y cautelas encaminadas a rodear al ciudadano que es o pudiere ser objeto de ellas, de las condiciones de seriedad, transparencia y seguridad necesarias para la efectiva protección de sus demás derechos, de tal manera que la función administrativa cumpla debidamente su objetivo dentro del marco de lo que el mismo texto superior denominó "un orden justo" (art. 2º Const.). Por ello desde sus inicios, esta Corte ha sostenido: "En esencia, el derecho al debido proceso tiene la función de defender y preservar el valor de la justicia reconocida en el preámbulo de la Carta Fundamental, como una garantía de la convivencia social de los integrantes de la comunidad nacional...¹⁷²¹".

El derecho al debido proceso administrativo comprende entonces, respecto de tales actuaciones, y en lo que resulte pertinente, las mismas garantías y desarrollos previamente reconocidos en relación con los trámites judiciales. En su más básico concepto, este derecho asegura que los procedimientos y actuaciones que se adelanten en desarrollo de la función administrativa se cumplan, en todo, en la forma previamente determinada en la Ley, o en su caso, en las demás normas que resulten aplicables, formas que por lo tanto, resultan conocidas, así como reconocibles, para los ciudadanos que en su calidad de tales tengan algún interés en la respectiva actuación. [Negritas fuera de texto]

Así las cosas, se evidencia, de la interpretación dada por la Corte Constitucional, que el derecho fundamental al debido proceso, se circunscribe, en el evento, a dar cumplimiento a los trámites y etapas que, la ley contempla al interior del procedimiento establecido, sin lugar a modificaciones de los mismos, por cuanto, se daría flagrante violación al mentado. Esto, acompañado de las garantías constitucionales que, jurisprudencialmente, también han sido planteadas, entendiéndose por esto, condiciones de seriedad, transparencia y seguridad, en el despliegue de la actuación administrativa.

Finalmente, se hace necesario, entrar a diferenciar, la violación de etapas, con la violación de términos, en el evento de la actuación administrativa, por cuanto, en el primer evento, estaríamos en frente del derecho al debido proceso, como quedó visto, pero en el segundo (de términos), iríamos en contravía del derecho fundamental de petición, como quedó visto, en acápites anteriores.

1.3. Del precedente jurisprudencial respecto de la relación de especial sujeción en la que se encuentran los internos de los Establecimientos Penitenciarios y Carcelarios.

La jurisprudencia de la Honorable Corte Constitucional ha desarrollado la noción de relaciones especiales de sujeción, como base para el entendimiento del alcance de los deberes y derechos recíprocos entre internos y autoridades carcelarias. De manera genérica, algún sector de la doctrina ha definido las relaciones especiales de sujeción como "las relaciones jurídico-administrativas caracterizadas por una duradera y efectiva inserción del administrado en la esfera organizativa de la Administración, a resultas de la cual queda sometido a un régimen jurídico peculiar que se traduce en un especial tratamiento de la libertad y de los derechos fundamentales, así como de sus instituciones de garantía, de forma adecuada a los fines típicos de cada relación."⁸

Tres (3) elementos principales pueden destacarse de la anterior definición general: el primero se relaciona con la posición jerárquica superior de la Administración respecto del ciudadano o administrado, razón por la cual los ordenamientos jurídicos modernos contienen una enorme gama de principios y reglas de organización que tiene por objeto evitar que la relación entre el Estado y el ciudadano afecte en forma ilegítima los derechos de los que éste último es titular. No obstante, las relaciones especiales de sujeción se caracterizan justamente porque, se exagera la idea de superioridad jerárquica de la Administración sobre el administrado, y en tal sentido, se admiten matices a las medidas y garantías que buscan en los Estados actuales, atemperar dicho desequilibrio. Lo anterior tiene como sustento la aceptación de la premisa según la cual la organización política de los Estados Constitucionales de Derecho, supone la cesión del ejercicio del poder a un ente superior que lo administra para gobernar.

⁸ LÓPEZ BENITES Moriano, *Naturaleza y presupuestos constitucionales de las relaciones especiales de sujeción*, ED. Civitas, Madrid, 1994, Págs. 161 y 162.

Ahora, un segundo elemento tiene que ver con que en las relaciones especiales de sujeción, el administrado se inserta de manera radical a la esfera organizativa de la Administración. "Inserción que crea una mayor proximidad o inmediatez entre ambos sujetos jurídicos", administrado y Administración. Varias causas pueden suscitar el anterior fenómeno: para el caso interesan aquellas "en que la integración [o inserción] es forzosa y responde, bien a la necesidad que tiene la Administración de determinadas prestaciones personales (caso del soldado de reemplazo [reservista]), bien al deseo de tutelar la seguridad de los restantes ciudadanos, poniéndola a salvo del peligro que representan [las conductas] de ciertos individuos (es el triste y lamentable supuesto de los reclusos)."⁹

La consecuencia de dicha inserción o acercamiento del administrado a las regulaciones más próximas de la organización de la Administración, implica el sometimiento a un régimen jurídico especial y más estricto, respecto de aquél que cobija a quienes no están vinculados por las referidas relaciones especiales.

Finalmente, el tercer elemento se refiere a los fines constitucionales que deben sustentar las relaciones especiales de sujeción, para poder autorizar un sometimiento jurídico especial y estricto del administrado. Así, la disposición de una estructura administrativa para implementar centros de reclusión penal, tiene como fin garantizar que el Estado aplique penas privativas de la libertad (artículo 28 superior). A su turno, dichas penas tienen una "función protectora y preventiva, pero su fin fundamental es la resocialización"¹⁰, en tal sentido, las amplias potestades reconocidas a favor del Estado en el marco de las relaciones en comento, encuentran justificación en cuanto puedan ser considerados mecanismos idóneos para alcanzar la resocialización de los responsables penales.

1.4. Caso concreto.

El accionante considera transgredidos sus derechos y garantías fundamentales de petición y debido proceso en el marco de su derecho a la redención de pena, por parte de la DIRECCIÓN GENERAL DEL INPEC, DIRECCIÓN EPMSC BELLAVISTA DE BELLO (ANTIOQUIA) Y DIRECCIÓN COMPLEJO CARCELARIO Y PENITENCIARIO DE MEDELLÍN (ANTIOQUIA) PEDREGAL, en razón a que han omitido dar respuesta de fondo a los derechos de petición del 21 de junio de 2016.

El Despacho en el auto admisorio de la presente acción constitucional consideró necesario vincular a la Dirección y oficina jurídica del Establecimiento Penitenciario de Alta y Mediana Seguridad y Carcelario de Alta Seguridad, donde en la actualidad se encuentra privado de la libertad el actor.

El Establecimiento Penitenciario de Cómbita manifestó que no ha vulnerado derecho fundamental alguno del accionante, como quiera que mediante planilla de imposición de correspondencia FRANQUICIA POSTAL INTERNOS fueron enviados los derechos de petición a las Cárceles de Bellavista de Bello (Antioquia) El Pedregal de Medellín, de lo cual consta sello de fecha 30 de junio de 2016 de franquicia postal de la empresa de correos AD POSTAL 472.

Junto con la contestación de la demanda la EPAMSCASCO a folio 36 aportó oficio de 10 de octubre de 2016 suscrito por el encargado de correspondencia de alta seguridad en el que informa que revisadas las planillas de 472 se encuentran dos envíos hacia el EPC MEDELLÍN Y EPC PEDREGAL del 21 de junio de 2016, los que fueron enviados por intermedio de correo 472 Tunja y copia de la planilla correspondiente en la que se observan los mismos (fl. 37).

De acuerdo a lo expuesto, observa el Despacho que el EPAMSCASCO no vulneró los derechos fundamentales de petición y debido proceso, como quiera que cumplió con la obligación de enviar los derechos de petición por correo a sus destinatarios, esto es al municipio de Bello y a la ciudad de Medellín.

⁹ *Ibidem*. Pág. 195

¹⁰ *Ibidem*. Pág. 197

¹¹ Artículo 9º de la ley 65 de 1993 (Código Penitenciario y Carcelario), y artículo 12 Código Penal.

Argumentando lo dicho en el párrafo que antecede se citará la sentencia T-208/15¹², para ilustrar las obligaciones que le asisten a las autoridades carcelarias respecto al trámite de las peticiones presentadas por los reclusos:

"Esta Corporación ha reiterado en su jurisprudencia que el derecho de petición de los reclusos no implica la obligación de las autoridades carcelarias de dar respuesta positiva a las solicitudes que aquellos eleven. Los deberes de estas autoridades consisten en adoptar las medidas necesarias para que los internos reciban una respuesta completa y oportuna a sus peticiones, donde se expongan las razones que la autoridad contempló para decidir en el sentido que efectivamente lo hizo, de manera que el recluso pueda conocerlas y, eventualmente, controvertirlas. Así mismo ha precisado que el derecho del recluso a obtener una respuesta de fondo, clara y oportuna, no puede verse afectado por trámites administrativos del establecimiento carcelario, pues podría tomarse nugatorio su derecho fundamental de petición. Por lo tanto, en los eventos en que el recluso formule un derecho de petición dirigido a otro funcionario o entidad, las autoridades carcelarias se encuentran en la obligación legal de remitirlo efectiva y oportunamente a la autoridad destinataria de la solicitud, para que ésta tenga acceso al contenido de la misma y cuente con la oportunidad de darle el correspondiente trámite y respuesta.

(...)

A partir de lo anterior, se concluye entonces que los reclusos mantienen plena facultad sobre el ejercicio del derecho de petición, de tal manera que cuando formulen solicitudes dirigidas a funcionarios del sistema penitenciario o en general a la autoridades nacionales deben obtener respuesta de fondo, clara y oportuna sin que el goce efectivo del mencionado derecho se vea afectado por los trámites administrativos de los centros de reclusión." (Negrilla fuera de texto original)

Ahora, en primer lugar el Despacho debe establecer si la Dirección General del INPEC tiene alguna responsabilidad en la contestación de los derechos de petición elevados por el actor a las cárceles de Bello y El Pedregal, para lo cual se debe determinar el organigrama del Instituto y las funciones asignadas a cada una de sus dependencias.

De acuerdo con el artículo 7 del Decreto 4151 de 2011 dentro de la estructura del Instituto Nacional y Penitenciario del INPEC se encuentran los establecimientos penitenciarios, quienes de acuerdo con el artículo 30 del mismo Decreto, cumplen entre otras las siguientes funciones:

"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." (Negrilla fuera de texto)

De los apartes transcritos, el Despacho concluye que son los establecimientos penitenciarios los encargados de custodiar a las personas privadas de la libertad y ejecutar los programas de rehabilitación y tratamiento de las mismas y que deben atender las peticiones que se eleven con referencia a estos temas.

Teniendo en cuenta lo expuesto, el Despacho considera que la Dirección General del INPEC no tiene injerencia en la contestación de los derechos de petición elevados por el actor a las cárceles de Bello y el Pedregal, en primer lugar porque no tiene asignadas legalmente funciones con respecto a la expedición de documentación correspondiente a redención de pena y en segundo lugar porque no fue ante éstas donde se radicaron los derechos de petición por parte del actor, en consecuencia se denegarán las pretensiones incoadas frente a ésta.

¹² Referencia: Expediente T-4282505, Magistrada Ponente: GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO, Bogotá, D. C., veinte (20) de abril de dos mil quince (2015).

Ahora, para continuar con el estudio de la posible vulneración a los derechos de petición y debido proceso del actor con respecto a las peticiones elevadas el 21 de junio de 2016, el Despacho procederá a analizar cada una de las mismas, así:

- **Derecho de petición dirigido a la DIRECCIÓN COMPLEJO CARCELARIO Y PENITENCIARIO DE MEDELLÍN (ANTIOQUIA) PEDREGAL:**

A través de derecho de petición del 21 de junio de 2016 el actor solicitó a la Dirección EPMSC Pedregal lo siguiente:

"1. Enviar al Juzgado 3ro de EPMS de Tunja Boyacá los certificados de conducta de Agosto de 2014 hasta el 30 de enero de 2015, para que se me haga la redención de pena. Debe ser en original. NI .21090.

2. Notificarme todo lo actuado" (fl. 6)

En la contestación de la acción constitucional la DIRECCIÓN COMPLEJO CARCELARIO Y PENITENCIARIO DE MEDELLÍN (ANTIOQUIA) PEDREGAL, asegura que le dieron respuesta a la solicitud elevada por el actor a través del oficio 537-1 COPED- A JUR 006066 del 29 de septiembre de 2016, del que se aporta copia a folio 19 del expediente, en el que se lee:

"Señor MY@
CESAR FERNANDO CARABALLO QUIROGA
Director Establecimiento y Penitenciario de Alta Seguridad
COMBITA-TUNJA

Cordial saludo.

Asunto: Respuesta a solicitud de conductas
Internos: GALLEGO ZULUAGA ORLANDO DE JESUS
GOMEZ GARCIA RODIER ANDRES

En atención a su solicitud me permito remitir historial de conductas de los internos que relaciono y quienes estuvieron reclusos en este establecimiento desde: 16/08/2011 hasta el 26/10/2013, fecha en la que fueron trasladados a EPAMSCAS COMBITA."

Oficio que fue radicado en correspondencia interna del establecimiento de El Pedregal el 5 de octubre de 2016, para ser remitido a la dirección del Establecimiento Penitenciario de Cómbita, como fue expuesto en la contestación de la acción de tutela a folio 17 del plenario; efectivamente en el citado oficio visto a folio 19 del expediente se observa un recibido de la citada fecha a las 15:16 de la tarde por "Ag. Consuelo Montaña".

Para ahondar en argumentos, resulta importante destacar lo expuesto por la Corte Constitucional en Sentencia T-149/13, respecto del derecho de petición, su respuesta debe ser de fondo, oportuna, congruente y **tener notificación efectiva**. Nótese:

"[...] 4.5.3. Asimismo, el derecho de petición solo se satisface cuando la persona que elevó la solicitud conoce la respuesta del mismo. Significa que ante la presentación de una petición, la entidad debe notificar la respuesta al interesado¹³.

Cabe recordar que el derecho de petición, se concreta en dos momentos sucesivos, ambos subordinados a la actividad administrativa del servidor que conozca de aquél. En primer lugar, se encuentra la recepción y trámite de la petición, que supone el contacto del ciudadano con la entidad que, en principio, examinará su solicitud y seguidamente, el momento de la respuesta, cuyo significado supera la simple adopción de una decisión para llevarla a conocimiento directo e informado del solicitante.^[24]

4.6. De este segundo momento, emerge para la administración un mandato explícito de notificación, que implica el agotamiento de los medios disponibles para informar al particular de su respuesta y lograr constancia de ello.

¹³Sobre este asunto, la Corte Constitucional ha tenido varias oportunidades de pronunciarse al respecto. Por ejemplo, en sentencia T-178/00, M.P. José Gregorio Hernández Gáindo, la Corte conoció de una tutela presentada en virtud de que una personería municipal no había respondido a una solicitud presentada. A pesar de constatar que la entidad accionada había actuado en consecuencia con lo pedido, se comprobó que no había informado al accionante sobre tales actuaciones, vulnerándose así el derecho de petición. Igualmente, en la sentencia T-615/98, M.P. Vladimir Naranjo Mesa, la Corte concedió la tutela al derecho de petición por encontrar que si bien se había proferido una respuesta, ésta había sido enviada al juez y no al interesado. Y de manera similar en sentencia T-249 de 2001, M.P. José Gregorio Hernández Gáindo.

4.6.1. Sobre la obligación y el carácter de la notificación, debe precisarse en primer lugar, que esta debe ser efectiva, es decir, real y verdadera, y que cumpla el propósito de que la respuesta de la entidad sea conocida a plenitud por el solicitante.

4.6.2. Esta característica esencial, implica además que la responsabilidad de **la notificación se encuentra en cabeza de la administración**, esto es, que el ente al cual se dirige el derecho de petición está en la obligación de velar porque la forma en que se surta aquella sea cierta y seria[25], de tal manera que logre siempre una constancia de ello.

La constancia que logre obtener la entidad de la notificación de su respuesta al peticionario, constituye la prueba sobre la comunicación real y efectiva que exige la jurisprudencia para perfeccionar el núcleo esencial del derecho de petición, desde luego, siempre que la respuesta se ajuste a las exigencias que líneas atrás fueron desarrolladas.

4.6.3. Por supuesto, esta constancia no es homogénea en todos los casos, pues han de considerarse las particularidades de cada notificación según las condiciones del peticionario. Así, aunque en la mayoría de casos el medio regular sea la notificación por correo certificado, habrá situaciones que permitan la comunicación de la respuesta a través de medios electrónicos o digitales a solicitantes cuya facilidad de acceso a medios informáticos lo permita y mientras lo consentan; sin embargo, habrá situaciones en que la dificultad para ubicar al solicitante, aún por medios ordinarios, se intensifica, como cuando se trata de personas domiciliadas en zonas rurales o metropolitanas. En estos casos, especialmente, la administración debe adecuar su actuación a las circunstancias del peticionario y agudizar su esfuerzo por que la notificación sea la más seria y real posible.

4.6.4. A partir de esta reflexión, es claro que si la entidad está obligada a tener una constancia de la comunicación con el peticionario para probar la notificación efectiva de su respuesta, con mayor razón el juez constitucional, para evaluar el respeto al núcleo esencial de tal garantía debe verificar la existencia de dicha constancia y examinar que de allí se derive el conocimiento real del administrado sobre la respuesta dada.

4.6.5. Como se anotó, la constancia no tiene que ser idéntica ni uniforme en todos los casos, pero a pesar de sus elementos diferenciadores, debe permanecer en ella la propiedad esencial que lleve al juez de tutela al convencimiento de que hubo notificación efectiva al interesado. Así, los soportes que generen una duda razonable en el juzgador constitucional, por su falta de aptitud, idoneidad o suficiencia probatoria, deben ser examinados con mayor rigor para determinar si se ajustan a la realidad y **certeza de la notificación de la respuesta**.

4.7. En síntesis, la garantía real al derecho de petición radica en cabeza de la administración una responsabilidad especial, sujeta a cada uno de los elementos que informan su núcleo esencial. La obligación de la entidad estatal no cesa con la simple resolución del derecho de petición elevado por un ciudadano, es necesario además que dicha solución remedie sin confusiones el fondo del asunto; que este dotada de claridad y congruencia entre lo pedido y lo resuelto; **e igualmente, que su oportuna respuesta se ponga en conocimiento del solicitante**, sin que pueda tenerse como real, una contestación feita de constancia y que sólo sea conocida por la persona o entidad de quien se solicita la información".(Negrillas fuera del texto).

De acuerdo a lo expuesto, observa el Despacho que si bien es cierto la Cárcel El Pedregal de Medellín pretendió darle respuesta al derecho de petición elevado por el actor, también lo es que se limitó a demostrar la radicación del citado oficio ante la oficina de correspondencia interna, pero no demostró que efectivamente se hubiese realizado el envío a la Cárcel de Cómbita y que esta última hubiese recibido el citado oficio para proceder a la notificación correspondiente, entonces dadas esas situaciones e irregularidades, este Despacho no descarta las circunstancias que dieron origen a la vulneración del derecho fundamental de petición del accionante, por lo tanto la posibilidad de amenaza o daño a los derechos se mantiene.

De acuerdo a lo anterior, el Despacho encuentra que la Cárcel de El Pedregal de Medellín está vulnerando el derecho de petición y el debido proceso del actor en tanto no demostró haber remitido la respuesta al establecimiento carcelario en la que se encuentra en la actualidad privado de la libertad el actor, por lo que es del caso tutelar los citados derechos fundamentales y ordenar que se acredite la entrega de la respuesta al derecho de petición elevado por el actor al EPAMSCASCO para que proceda a realizar la notificación correspondiente, cuya obligación tiene en su cabeza teniendo en cuenta la situación de sujeción en la que se encuentra el aquí accionante con dicho establecimiento.

De otra parte, no pasa por alto el Despacho que la EPAMSCASCO en la contestación de la presente acción constitucional, específicamente en los folios 30 y 31 informó que la oficina de notificaciones del establecimiento registra en la hoja de vida del interno oficio 003310 del 25 de mayo de 2016 respuesta de cómputo y conductas de algunos periodos, oficio que le fue debidamente notificado al interno mediante formato de notificación de fecha 02 de junio de 2016; así mismo que se registra en la hoja de vida del interno oficio 05035 del 23 de agosto de 2016 respuesta de la Cárcel de Pedregal en el cual le remiten al interno certificaciones de cómputo y conductas de algunos periodos, oficio que le fue debidamente notificado al interno mediante formato de notificación de la misma fecha.

Al respecto concluye este Despacho que si bien es cierto a través de los citados oficios la Cárcel el Pedregal le remite al actor ciertos certificados de cómputo y conducta, estas no corresponden a respuesta del derecho de petición elevado el 21 de junio de 2016, toda vez que el primero data de un mes anterior y además como lo informó el EPMSC EL Pedregal, la citada petición fue resuelta a través de oficio fechado el 29 de septiembre de 2016.

• **Derecho de petición dirigido a la EPMSC BELLAVISTA DE BELLO (ANTIOQUIA):**

La EPMSC BELLAVISTA DE BELLO (ANTIOQUIA) a pesar de haber sido notificada en debida forma, guardó silencio frente a la presente acción, por lo que frente a las afirmaciones del actor en su escrito de tutela en torno a esta accionada es dable dar aplicación a la presunción de veracidad consagrada en el artículo 20 del Decreto 2591 de 1991, que establece:

"Artículo 20. Presunción de veracidad. Si el informe no fuere rendido dentro del plazo correspondiente, se tendrán por ciertos los hechos y se entrará a resolver de plano, salvo que el juez estime necesaria otra averiguación previa".

Así, pues dando alcance a la disposición en comento, el Despacho tendrá como ciertos los hechos planteados por el actor en su escrito de demanda en lo concerniente a que EPMSC BELLAVISTA DE BELLO (ANTIOQUIA) no dio respuesta a su derecho de petición del 21 de junio de 2016 visto a folio 5, en el que solicitó:

- Informar o certificar al Juzgado Tercero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Tunja, cuál fue el delito por el que estuvo privado de la libertad entre el 2004 y 2005, la fecha exacta de ingreso y de salida, así como las causales de libertad.
- Remitir los certificados de cómputo obtenidos en estudio durante su permanencia en ese penal, anexando los respectivos certificados de conducta, junto con una declaración de que dichos cómputos no han sido redimidos por autoridad alguna.
- Informar a cargo de que Despacho Judicial o de que fiscalía estuvo en el tiempo de sindicado en el año 2004 y 2005, junto con el radicado y la dirección donde funciona;

Se encuentra plenamente demostrado que dicha petición fue remitida a través de correo postal 472 como da fe de ello la copia de la planilla respectiva en su numeral 7, vista a folio 37; de lo que se concluye que EPMSC BELLAVISTA DE BELLO (ANTIOQUIA) está vulnerando los derechos de petición y al debido proceso del actor, los que deben ser protegidos a través de la presente acción constitucional.

- **Conclusión.**

El Despacho denegará el amparo solicitado en lo que respecta **DIRECTOR Y OFICINA JURÍDICA DEL ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO DE ALTA Y MEDIANA SEGURIDAD Y CARCELARIO DE ALTA SEGURIDAD DE CÓMBITA**, por cuanto no vulneró los derechos fundamentales de petición y debido proceso, como quiera que cumplió con la obligación de enviar los derechos de petición por correo a sus destinatarios, estos son en Bello y Medellín, como da fe de ello la copia de la planilla de correo 472 en la que se observan los mismos (fl. 37).

Así mismo, se denegará el amparo en lo que se refiere a la **DIRECCION GENERAL DEL INPEC**, por cuanto dentro de las funciones que le han sido asignadas de manera legal no están las

Referencia:
Radicación No:
Demandante:
Demandado:
Vinculados:

ACCION DE TUTELA
130013333012-2015-00117-00
RODIER ANDRES GOMEZ GARCIA
DIRECCION GENERAL DEL INPEC, DIRECCION EPMSC BELLAVISTA DE BELLO (ANTIOQUIA) Y DIRECCION COMPLEJO CARCELARIO Y PENITENCIARIO DE MEDELLIN (ANTIOQUIA) PEDREGAL
DIRECTOR Y OFICINA JURIDICA DEL ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO DE ALTA Y MEDIANA SEGURIDAD Y CARCELARIO DE ALTA SEGURIDAD DE CÓMBITA

16

de custodiar a las personas privadas de la libertad, ejecutar los programas de rehabilitación y tratamiento de las mismas ni atender las peticiones que se eleven con referencia a estos temas, pues estas son de órbita exclusiva de los establecimientos penitenciarios de acuerdo con el artículo 30 del Decreto 4151 de 2011.

Por otra parte, se tutelarán los derechos fundamentales de petición y debido proceso del actor **RODIER ANDRES GOMEZ GARCIA** vulnerados por la **DIRECCION EPMSC BELLAVISTA DE BELLO (ANTIOQUIA)** y **DIRECCION COMPLEJO CARCELARIO Y PENITENCIARIO DE MEDELLIN (ANTIOQUIA) PEDREGAL** frente a las peticiones de fecha 21 de junio de 2016.

En consecuencia, se ordenará a la **DIRECCION EPMSC BELLAVISTA DE BELLO (ANTIOQUIA)** y **DIRECCION COMPLEJO CARCELARIO Y PENITENCIARIO DE MEDELLIN (ANTIOQUIA) PEDREGAL**, que en el término improrrogable de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de la presente decisión, contesten los derechos de petición elevados por el actor el 21 de junio de 2016 acreditando su entrega al **ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO DE ALTA Y MEDIANA SEGURIDAD Y CARCELARIO DE ALTA SEGURIDAD DE CÓMBITA**, donde se encuentra privado de la libertad el actor.

Cabe precisar, que conforme al contenido del artículo 31 de la Ley 1755 del 30 de junio de 2015 la omisión para dar respuesta oportuna a un derecho de petición puede dar lugar a la configuración de conductas disciplinarias, no obstante como determinar tal circunstancia no es competencia del juez de tutela se ordenará **poner en conocimiento de las Oficinas de Control Interno Disciplinario de EPMSC BELLAVISTA DE BELLO (ANTIOQUIA) y EPMSC DE MEDELLIN (ANTIOQUIA) PEDREGAL** o quien haga sus veces, para que de considerarlo necesario, inicie las investigaciones que estime pertinentes, respecto de la omisión de dar respuesta oportuna y de fondo a los derechos de petición de fecha 21 de junio de 2016, impetrados por el accionante, a los funcionarios que tenían el deber de dar trámite a la petición.

Finalmente se exhortará al **ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO DE ALTA Y MEDIANA SEGURIDAD Y CARCELARIO DE ALTA SEGURIDAD DE CÓMBITA** para que una vez reciba las respuesta de las cárceles de El Pedregal y Bello proceda a notificarlas al actor y a imprimirles el trámite necesario o remitir los documentos a la autoridad judicial para la redención de pena del actor, acompañados con los requisitos formales exigidos para el efecto. Ambas determinaciones deberá notificársele personalmente al actor.

Contra la presente providencia proceden los recursos de ley.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE TUNJA**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

RESUELVE

PRIMERO.- DENEGAR el amparo solicitado en lo que se refiere a la **DIRECCION GENERAL DEL INPEC** y **DIRECTOR Y OFICINA JURÍDICA DEL ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO DE ALTA Y MEDIANA SEGURIDAD Y CARCELARIO DE ALTA SEGURIDAD DE CÓMBITA**, por lo expuesto en la parte motiva.

SEGUNDO.- TUTELAR LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE PETICIÓN Y AL DEBIDO PROCESO del señor **RODIER ANDRES GOMEZ GARCIA** vulnerado por la **DIRECCION EPMSC BELLAVISTA DE BELLO (ANTIOQUIA)** y **DIRECCION COMPLEJO CARCELARIO Y PENITENCIARIO DE MEDELLIN (ANTIOQUIA) PEDREGAL**, de acuerdo a lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia.

TERCERO.- Como consecuencia de lo anterior, **ORDENAR** a la **DIRECCION EPMSC BELLAVISTA DE BELLO (ANTIOQUIA)** y **DIRECCION COMPLEJO CARCELARIO Y PENITENCIARIO DE MEDELLIN (ANTIOQUIA) PEDREGAL** que en el término improrrogable de cuarenta y ocho horas (48), siguientes a la notificación de la presente decisión, respondan los derechos de petición elevados por el actor el 21 de junio de 2016 acreditando su entrega al **ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO DE ALTA Y MEDIANA SEGURIDAD Y CARCELARIO DE ALTA SEGURIDAD DE CÓMBITA**, donde se encuentra privado de la libertad el actor.

Referencia:
Radicación No:
Demandante:
Demandado:
Vinculados:

ACCIÓN DE TUTELA
150013333012-2014-00117-00
RODIER ANDRES GOMEZ GARCIA
DIRECCION GENERAL DEL INPEC, DIRECCION EPMSC BELLAVISTA DE BELLO (ANTIOQUIA) Y DIRECCION COMPLEJO CARCELARIO Y PENITENCIARIO DE MEDELLIN (ANTIOQUIA) PEDREGAL
DIRECTOR Y OFICINA JURIDICA DEL ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO DE ALTA Y MEDIANA SEGURIDAD Y CARCELARIO DE ALTA SEGURIDAD DE CÓMBITA

17

CUARTO.- POR SECRETARÍA OFICIAR A LA OFICINAS DE CONTROL INTERNO DISCIPLINARIO DE EPMSC BELLAVISTA DE BELLO (ANTIOQUIA) Y EPMSC DE MEDELLIN (ANTIOQUIA) PEDREGAL informándoles la presente decisión, para que de considerarlo necesario, inicien las investigaciones que estimen pertinentes, respecto de la omisión de dar respuesta oportuna y de fondo a los derechos de petición de fecha 21 de junio de 2016, impetrados por el accionante, a los funcionarios que tenían el deber de dar trámite a la petición. A los oficios adjúntese copia de esta sentencia.

QUINTO.- EXHORTAR al ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO DE ALTA Y MEDIANA SEGURIDAD Y CARCELARIO DE ALTA SEGURIDAD DE CÓMBITA para que una vez reciba las respuesta de las cárceles de El Pedregal y Bello proceda a notificarlas al actor y a imprimirles el trámite necesario o remitir los documentos a la autoridad judicial para la redención de pena del actor, acompañados con los requisitos formales exigidos para el efecto. Ambas determinaciones deberá notificársele personalmente al actor.

SEXTO.- INFORMAR a las partes que esta decisión podrá impugnarse dentro de los tres (3) días siguientes a la notificación de éste proveído.

SEPTIMO.- Para los efectos de notificación de las partes, procédase conforme a lo dispuesto en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991, a través de la Oficina de Servicios de los Juzgados Administrativos de Tunja.

OCTAVO.- ORDENAR que en el evento de no ser impugnada la presente decisión, se remita el expediente a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


EDITH MILENA RATIVA GARCÍA
JUEZ