



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

Tunja, dieciséis (16) de octubre de dos mil catorce (2014)

**Referencia:** ACCION DE TUTELA.  
**Radicación No.:** 2014-00208-00  
**Accionante:** WILLINTON URBINA ROCHA.  
**Accionado:** JEFE DE LA OFICINA JURÍDICA DEL ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO Y CARCELARIO LA MODELO DE BOGOTÁ.  
**Vinculado:** DIRECTOR DEL ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO Y CARCELARIO LA MODELO.

Procede el Despacho a proferir sentencia de primera instancia 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 el señor **WILLINTON URBINA ROCHA** contra la OFICINA JURIDICA del Establecimiento Penitenciario y Carcelario la Modelo Bogotá, por la presunta vulneración de su derecho fundamental de petición.

**I. ANTECEDENTES**

**1. Derechos invocados como violados.**

El señor **WILLINTON URBINA ROCHA**, interno del EPAMSCASCO, con T.D. 30798 e identificado con Cédula de Ciudadanía 79.893.970, ubicado en el pabellón N° 8, actuando en nombre propio, 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 sea protegido su derecho y garantía fundamental relacionado con el derecho de petición.

**2. Hechos que dan lugar a la acción.**

El señor **WILLINTON URBINA ROCHA**, fundamenta la presente acción en los siguientes hechos:

Señala el accionante que el día 8 de julio de 2014, elevó derecho de petición al área jurídica del Penal La Modelo de Bogotá, solicitando redención de pena por estudio, trabajo y enseñanza de los meses de abril, mayo, junio y julio de 2014.

Indica que envió recordatorio el 22 de agosto de 2014 del derecho de petición enviado el 8 de julio de 2014, solicitando copia de redención de pena por estudio, trabajo y enseñanza de los meses referidos, para enviarlos al Juzgado Segundo de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad.

Sostiene que a la fecha no se le ha notificado respuesta alguna a las peticiones elevadas

**3. Objeto de la acción.**

De la lectura del escrito contentivo de la acción de tutela se deduce que el aquí accionante pretende que le sea tutelado su derecho y garantía fundamental de petición.

**II. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA.**

**1. Del Establecimiento Penitenciario y Carcelario la Modelo Bogotá.**

A pesar de encontrarse debidamente notificado (fl. 16), el JEFE DE LA OFICINA JURÍDICA Y EL DIRECTOR DEL ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO Y CARCELARIO LA MODELO BOGOTÁ, no dieron contestación a la presente acción de tutela.



|                 |   |
|-----------------|---|
| Referencia:     | ACCIÓN DE TUTELA.   |
| Radicación No.: | 2014-00208-00   |
| Accionante:     | WILLINTON URBINA ROCHA.   |
| Accionado:      | JEFE DE LA OFICINA JURÍDICA DEL ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO Y CARCELARIO LA MODELO DE BOGOTÁ. |
| Vinculado:      | DIRECTOR DEL ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO Y CARCELARIO LA MODELO.                              |

### 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 a 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.

Ahora bien, en este contexto y ante las pretensiones del actor deben realizarse las siguientes consideraciones:

#### 1. Problema jurídico.

De conformidad con lo expuesto en los antecedentes que preceden, el Despacho encuentra que el presente asunto se contrae a establecer si al señor **WILLINTON URBINA ROCHA**, se le ha vulnerado el derecho fundamental de petición, por parte de la entidad accionada al no haber dado respuesta oportuna a la petición radicada, el **nueve (9) de julio de 2014 y reiteración radicada el 25 de agosto de 2014**, tendiente a que el JEFE DE LA OFICINA JURÍDICA DEL ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO Y CARCELARIO LA MODELO BOGOTÁ, remitiera la solicitud de redención de pena por Estudio, Trabajo y Enseñanza al JUZGADO DE EJECUCIÓN DE PENAS Y MEDIDAS DE SEGURIDAD, para los fines pertinentes.

#### 2. Procedencia de la acción de tutela.

El artículo 86 de la Constitución Política de Colombia contempla la acción de tutela para que las personas puedan reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, la protección inmediata de sus 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 la acción constitucional en comento 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. En su tenor literal la referida norma establece:

*"Artículo 86.- Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la **protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales**, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública.*

*La protección consistirá en una orden para que aquél respecto de quien se solicita la tutela, actúe o se abstenga de hacerlo. El fallo, que será de inmediato cumplimiento, podrá impugnarse ante el juez competente y, en todo caso, éste lo remitirá a la Corte Constitucional para su eventual revisión.*

*Esta acción solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquélla se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.*

*En ningún caso podrán transcurrir más de diez días entre la solicitud de tutela y su resolución.*



|                 |   |
|-----------------|---|
| Referencia:     | ACCIÓN DE TUTELA,   |
| Radicación No.: | 2014-00208-00   |
| Accionante:     | WILLINTON URBINA ROCHA,   |
| Accionado:      | JEFE DE LA OFICINA JURÍDICA DEL ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO Y CARCELARIO LA MODELO DE BOGOTÁ, |
| Vinculado:      | DIRECTOR DEL ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO Y CARCELARIO LA MODELO,                              |

*La ley establecerá los casos en los que la acción de tutela procede contra particulares encargados de la prestación de un servicio público o cuya conducta afecte grave y directamente el interés colectivo, o respecto de quienes el solicitante se halle en estado de subordinación o indefensión." (Negritas fuera de texto).*

La norma superior antes transcrita fue reglamentada mediante el Decreto 2591 de 1991, el cual 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. La mencionada norma preceptúa:

*"Artículo 2.- DERECHOS PROTEGIDOS POR LA TUTELA. La acción de tutela garantiza los derechos constitucionales fundamentales. Cuando una decisión de tutela se refiera a un derecho señalado expresamente por la Constitución como fundamental, pero cuya naturaleza permita su tutela para casos concretos, la Corte Constitucional le dará prelación en la revisión a esta decisión."*

Ahora bien, el artículo 5º del Decreto 2591 de 1991, establece la procedencia de la acción de tutela, indicando que su interposición es viable contra toda acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares en los casos que establece el mismo Decreto, siempre que con éstas se vulnere o amenace cualquiera de los derechos fundamentales establecidos en la Constitución Política. Tal disposición literalmente prevé:

*"Artículo 5.- PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA. La acción de tutela procede contra toda acción u omisión de las autoridades públicas, que haya violado, viole o amenace violar cualquiera de los derechos de que trata el artículo 2 de esta ley (sic). También procede contra acciones u omisiones de particulares, de conformidad con lo establecido en el Capítulo III de este Decreto. La procedencia de la tutela en ningún caso está sujeta a que la acción de la autoridad o del particular se haya manifestado en un acto jurídico escrito"*

De otra parte, 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. El precepto aludido establece:

*"Artículo 6.- CAUSALES DE IMPROCEDENCIA DE LA TUTELA. La acción de tutela no procederá:*

*1. Cuando existan otros recursos o medios de defensa judiciales, salvo que aquélla se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. La existencia de dichos medios será apreciada en concreto, en cuanto a su eficacia, atendiendo las circunstancias en que se encuentra el solicitante,*

*2. Cuando para proteger el derecho se pueda invocar el recurso de hábeas corpus,*

*3. Cuando se pretenda proteger derechos colectivos, tales como la paz y los demás mencionados en el artículo 88 de la Constitución Política. Lo anterior no obsta, para que el titular solicite la tutela de sus derechos amenazados o violados en situaciones que comprometan intereses o derechos colectivos siempre que se trate de impedir un perjuicio irremediable.*



Referencia: ACCION DE TUTELA  
 Radicación No.: 2014-00208-00  
 Accionante: WILLINTON URBINA ROCHA  
 Accionada: JEFE DE LA OFICINA JURIDICA DEL ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO Y CARCELARIO LA MODELO DE BOGOTÁ  
 Vinculado: DIRECTOR DEL ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO Y CARCELARIO LA MODELO

4. Cuando sea evidente que la violación del derecho originó un daño consumado, salvo cuando continúe la acción u omisión violatoria del derecho.

5. Cuando se trate de actos de carácter general, impersonal y abstracto." (Subraya fuera de texto)

De otro lado, el artículo 8° del tantas veces mencionado Decreto 2591 de 1991, 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. El tenor literal de la comentada norma dispone:

"Artículo 8.- LA TUTELA COMO MECANISMO TRANSITORIO. Aun cuando el afectado disponga de otro medio de defensa judicial, la acción de tutela procederá cuando se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

En el caso del inciso anterior, el juez señalará expresamente en la sentencia que su orden permanecerá vigente sólo durante el término que la autoridad judicial competente utilice para decidir de fondo sobre la acción instaurada por el afectado.

En todo caso el afectado deberá ejercer dicha acción en un término máximo de cuatro (4) meses a partir del fallo de tutela. Si no la instaura, cesarán los efectos de este.

**Quando se utilice como mecanismo transitorio para evitar un daño irreparable, la acción de tutela también podrá ejercerse conjuntamente con la acción de nulidad y de las demás procedentes ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo. En estos casos, el juez si lo estima procedente podrá ordenar que no se aplique el acto particular respecto de la situación jurídica concreta cuya protección se solicita, mientras dure el proceso.**" (Negrilla fuera de texto).

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 nacional<sup>1</sup>, 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 en concreto, este Despacho encuentra que en el asunto que aquí nos ocupa no existe otro mecanismo de defensa judicial para lograr el amparo del derecho fundamental Invocado por el accionante como vulnerado, por lo que resulta procedente estudiar de fondo la presente acción.

### 3. Del derecho que se invoca como vulnerado.

#### 3.1. Del derecho de petición.

Tal como se mencionó en acápites anteriores de esta providencia, de la lectura del escrito contentivo de la demanda de acción de tutela que aquí se estudia, se deduce que el derecho fundamental que el accionante considera vulnerado es el derecho de petición consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política y según el cual toda persona tiene

<sup>1</sup>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



Referencia: ACCION DE TUTELA  
 Radicación No.: 2014-00208-00  
 Accionante: WILLINTON URBINA ROCHA  
 Accionado: JEFE DE LA OFICINA JURÍDICA DEL ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO Y CARCELARIO LA MODELO DE BOGOTÁ.  
 Vinculado: DIRECTOR DEL ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO Y CARCELARIO LA MODELO.

la facultad de presentar solicitudes a las autoridades correspondientes y obtener de éstas una respuesta oportuna y de fondo.

Este derecho se satisface con la respuesta correcta -positiva o negativa- que la administración debe dar al peticionario, para así permitirle que asuma una conducta frente a la administración.

No queda satisfecho el derecho de petición con respuestas evasivas o informes acerca del trámite de las peticiones de los particulares, y la omisión o el silencio de la administración en relación con las demandas de los ciudadanos no son más que manifestaciones que van en contra del cumplimiento de las obligaciones de los funcionarios públicos de responder y resolver de manera oportuna las peticiones provenientes de los particulares.

La obligación antes referida debe entenderse cumplida con la manifestación adecuada a la solicitud planteada, con la respuesta efectiva para la solución del caso y con la oportuna comunicación de ésta al interesado.

Lo anterior, teniendo en cuenta que la función administrativa se encuentra enmarcada dentro de los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, de acuerdo a lo establecido por los artículos 13 y 209 de la Constitución Política<sup>2</sup>.

Sentado entonces que toda petición respetuosa de los asociados amerita una pronta respuesta de las autoridades, puede afirmarse que éstas quebrantan el ordenamiento constitucional cuando no responden las peticiones presentadas, cualquiera fuere el efecto que el legislador haya otorgado a su silencio, y así el agraviado opte por acudir ante la jurisdicción, fundado en la negativa presunta de la administración, en los términos que antaño consagraba el artículo 40 del Código Contencioso Administrativo<sup>3</sup> y que actualmente se establecen en el artículo 83 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

En este orden de ideas, el Despacho observa que el artículo 14° del CPACA vigente a la fecha, dispone que las autoridades deben responder las solicitudes de los particulares dentro de los quince (15) días siguientes a su recibo, o explicar su tardanza definiendo la fecha en que resolverán de fondo el asunto<sup>4</sup>.

Ahora bien, es de importancia puntualizar las subreglas que según la Corte Constitucional deben tener en cuenta todos los operadores jurídicos al aplicar la garantía fundamental prevista en el artículo 23 de la Constitución Política, las cuales fueron precisadas así:<sup>5</sup>

*"En un fallo reciente", la Corte Constitucional resumió las reglas básicas que rigen el derecho de petición, tal y como han sido precisados en su jurisprudencia<sup>7</sup>:*

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.

<sup>2</sup> Sentencias T-910 y 965 de 2001, T-363, 969 y 1035 de 2002, T-01 de 2003, entre otras.

<sup>3</sup> Respecto del desconocimiento del derecho de petición, sin perjuicio del sentido que el legislador le otorga al silencio de la administración se pueden consultar, entre otras, las sentencias T-473 de 1992, C-309 de 1994, T-1035 de 2002.

<sup>4</sup> "Si bien las disposiciones en comento no señalan cuál es el término que tiene la administración para contestar o resolver el asunto planteado, después de que ha hecho saber al interesado que no podrá hacerlo en el término legal, es obvio que dicho término **debe ajustarse a los parámetros de la razonabilidad**, razonabilidad que debe consultar no sólo la importancia que el asunto pueda revestir para el solicitante, sino los distintos trámites que debe agotar la administración para resolver adecuadamente la cuestión planteada. Por tanto, ante la ausencia de una norma que señale dicho término, el juez de tutela, en cada caso, tendrá que determinar si el plazo que la administración fijó y empleó para contestar la solicitud, fue razonable, y si se satisfizo el núcleo esencial del derecho de petición: **la pronta resolución**". Sentencia T-570 de 1995 M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

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

<sup>6</sup> Corte Constitucional, sentencia T-1089/01.

<sup>7</sup> Estos criterios fueron delineados en la sentencia T-377 de 2000.



Referencia: ACCION DE TUTELA.  
 Radicación No.: 2014-00208-00  
 Accionante: WILLINTON URBINA ROCHA.  
 Accionado: JEFE DE LA OFICINA JURÍDICA DEL ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO Y CARCELARIO LA MODELO DE BOGOTÁ.  
 Vinculado: DIRECTOR DEL ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO Y CARCELARIO LA MODELO.

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 6° 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).

Es de resaltar que en la sentencia T-1006 de 2001, la Corte adiciona 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".<sup>8</sup>

k) Ante la presentación de una petición, la entidad pública debe notificar su respuesta al interesado".<sup>9</sup>

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 legislados 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 informárselo 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

<sup>8</sup> 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: "...[las respuestas simplemente formales o evasivas]... 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..."

<sup>9</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-249/01



|                 |   |
|-----------------|---|
| Referencia:     | ACCION DE TUTELA.   |
| Radicación No.: | 2014-00208-00   |
| Accionante:     | WILLINTON URBINA ROCHA.   |
| Accionado:      | JEFE DE LA OFICINA JURÍDICA DEL ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO Y CARCELARIO LA MODELO DE BOGOTÁ. |
| Vinculada:      | DIRECTOR DEL ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO Y CARCELARIO LA MODELO.                              |

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, según lo prevé el artículo 14 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo; sin embargo, dicho término puede ser ampliado **en forma excepcional** y razonable cuando por la naturaleza del asunto planteado nos 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.

Así las cosas, de todo lo antes expuesto es posible 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.

#### **4. 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."*<sup>10</sup>

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 exacerba 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.

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 inmediación entre ambos sujetos jurídicos"*<sup>11</sup>, 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)."*<sup>12</sup>

<sup>10</sup> LÓPEZ BENITES Mariano, *Naturaleza y presupuestos constitucionales de las relaciones especiales de sujeción*, ED. Civitas, Madrid, 1994, Págs. 161 y 162.

<sup>11</sup> Ibidem, Pág. 195

<sup>12</sup> Ibidem, Pág. 197



Referencia: ACCIÓN DE TUTELA,  
 Radicación No.: 2014-00208-00  
 Accionante: WILLINTON URBINA ROCHA,  
 Accionado: JEFE DE LA OFICINA JURÍDICA DEL ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO Y CARCELARIO LA MODELO DE BOGOTÁ,  
 Vinculado: DIRECTOR DEL ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO Y CARCELARIO LA MODELO.

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"*<sup>13</sup>, 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.

#### 4.1. De los derechos de los internos de los centros penitenciarios y carcelarios en el marco de la relación especial de sujeción.

En el contexto anterior, la jurisprudencia constitucional ha hecho referencia a las implicaciones constitucionales de las relaciones especiales de sujeción entre las autoridades carcelarias y los reclusos. Dichas implicaciones suponen considerar la ponderación de las necesidades organizativas y de disciplina en las cárceles, con los derechos no limitables de los internos. Al respecto, la Honorable Corte Constitucional ha sostenido:

*"De la jurisprudencia de la Corte Constitucional la Sala identifica seis elementos característicos que procederá a relacionar así: las relaciones de especial sujeción implican (i) la subordinación<sup>14</sup> de una parte (el recluso), a la otra (el Estado); (ii) Esta subordinación se concreta en el sometimiento del interno a un régimen jurídico especial<sup>15</sup> (controles disciplinarios<sup>16</sup> y administrativos<sup>17</sup> especiales y posibilidad de limitar<sup>18</sup> el ejercicio de derechos, incluso fundamentales); (iii) Este régimen en cuanto al ejercicio de la potestad disciplinaria especial y a la limitación de los derechos fundamentales debe estar autorizado<sup>19</sup> por la Constitución y la ley. (iv) La finalidad<sup>20</sup> del ejercicio de la potestad disciplinaria y de la limitación de los derechos fundamentales, es la de garantizar los medios para el ejercicio de los demás derechos de los internos (mediante medidas dirigidas a garantizar disciplina, seguridad y salubridad) y lograr el cometido principal de la pena (la resocialización). (v) Como consecuencia de la subordinación, surgen ciertos derechos especiales<sup>21</sup> (relacionados con las condiciones materiales de existencia: alimentación, habitación, servicios públicos) en cabeza de los reclusos, los cuales deben ser<sup>22</sup> especialmente garantizados por el Estado. (vi) Simultáneamente el Estado debe garantizar<sup>23</sup> de manera especial el principio de eficacia de los derechos fundamentales de los reclusos (sobre todo con el desarrollo de conductas activas)."*<sup>24</sup>

<sup>13</sup> Artículo 9º de la ley 65 de 1993 (Código Penitenciario y Carcelario), y artículo 12 Código Penal.

<sup>14</sup> [Cita del aparte transcrito] La subordinación tiene su fundamento en la obligación especial de la persona reclusa consistente en "cumplir una medida de aseguramiento, dada su vinculación a un proceso penal, o una pena debido a que es responsable de la comisión de un hecho punible" citada de la Sentencia T-065 de 1995. O también es vista como el resultado de la "inserción" del administrado en la organización administrativa penitenciaria por lo cual queda "sometido a un régimen jurídico especial", así en Sentencia T-705 de 1996.

<sup>15</sup> [Cita del aparte transcrito] Desde los primeros pronunciamientos sobre el tema, la Corte identificó la existencia de un "régimen jurídico especial al que se encuentran sometidos los internos", el cual incluye la suspensión y la limitación de algunos derechos fundamentales, en este sentido ver Sentencia T-422 de 1992.

<sup>16</sup> [Cita del aparte transcrito] Que se concreta por ejemplo, en la posibilidad de implantar un régimen disciplinario para los reclusos, así en la Sentencia T-596 de 1992.

<sup>17</sup> [Cita del aparte transcrito] Que se concreta por ejemplo, en la posibilidad de implantar un régimen especial de visitas, así en la Sentencia T-065 de 1995.

<sup>18</sup> [Cita del aparte transcrito] Sobre los tres regímenes de los derechos fundamentales de los reclusos, según la posibilidad de la suspensión, limitación y goce pleno, ver entre otras las sentencias T-222 de 1993, T-065 de 1995 y T-705 de 1996.

<sup>19</sup> [Cita del aparte transcrito] En este sentido véase la sentencia C-318 de 1995. La potestad administrativa para limitar o restringir derechos fundamentales en el contexto de las relaciones especiales de sujeción, "debe estar expresamente autorizada en la ley que regule su ejercicio", así en la Sentencia T-705 de 1996.

<sup>20</sup> [Cita del aparte transcrito] Sobre la finalidad de la limitación a los derechos fundamentales en el contexto de las relaciones especiales de sujeción, véase especialmente la sentencia T-705 de 1996. Sobre su relación con la posibilidad real de la resocialización véase la sentencia T-714 de 1996.

<sup>21</sup> [Cita del aparte transcrito] Entre los especiales derechos de los presos y su correlato, los deberes del Estado, como consecuencia del establecimiento de una relación especial de sujeción, se encuentran "el deber de trato humano y digno, del deber de proporcionar alimentación suficiente, agua potable, vestuario, utensilios de higiene, lugar de habitación en condiciones de higiene y salud adecuadas, el deber de asistencia médica, y el derecho al descanso nocturno, entre otros", citada de la Sentencia T-596 de 1992.

<sup>22</sup> [Cita del aparte transcrito] Sobre los deberes especiales del Estado ver la Sentencia T-966 de 2000.

<sup>23</sup> [Cita del aparte transcrito] Para la Corte esta garantía debe ser reforzada, ya que el recluso al estar sometido a una relación especial de sujeción, tiene limitada su derecho a escoger opciones y le es imposible autoabastecerse, en este sentido ver la Sentencia T-522 de 1992, además se encuentra en un estado de "vulnerabilidad" por lo cual la actividad del Estado en procura de la eficacia de los



|                 |  |
|-----------------|--|
| Referencia:     | ACCION DE TUTELA   |
| Radicación No.: | 2014-00208-00  |
| Accionante:     | WILLINTON URBINA ROCHA   |
| Accionado:      | JEFE DE LA OFICINA JURÍDICA DEL ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO Y CARCELARIO LA MODELO DE BOGOTÁ |
| Vinculado:      | DIRECTOR DEL ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO Y CARCELARIO LA MODELO                              |

En este contexto, resulta necesario destacar la conclusión que, a partir de los elementos anteriormente señalados, se derivó en la sentencia T-881 de 2002, en la cual el Alto Tribunal Constitucional afirmó que entre las consecuencias jurídicas más importantes de la existencia de las relaciones especiales de sujeción se encuentran: (i) la posibilidad de limitar el ejercicio de algunos derechos fundamentales de los reclusos (intimidad, reunión, trabajo, educación); (ii) la imposibilidad de limitar el ejercicio de algunos derechos fundamentales (vida, dignidad humana, libertad de cultos, debido proceso, habeas data, **petición** entre otros); (iii) el deber positivo<sup>25</sup>, en cabeza del Estado, de asegurar el goce efectivo tanto de los derechos no fundamentales como de los fundamentales, en la parte que no sea objeto de limitación cuando la misma procede, y en su integridad frente a los demás, debido a la especial situación de indefensión o de debilidad manifiesta en la que se encuentran los reclusos; (iv) El deber positivo<sup>26</sup>, en cabeza del Estado, de asegurar todas las condiciones necesarias<sup>27</sup> que permitan a su vez condiciones adecuadas para la efectiva resocialización<sup>28</sup> de los reclusos.

## 5. Del caso concreto.

Habiéndose determinado claramente el contenido del derecho que el actor señala como vulnerado y el alcance de éste en el caso de las personas privadas de la libertad, así como los eventos en los cuales el mismo efectivamente se ve transgredido, se procederá a determinar si le asiste o no razón al accionante en sus planteamientos.

Así las cosas, este Estrado Judicial reitera que el actor considera vulnerado su derecho fundamental de petición, por parte del Establecimiento Penitenciario y Carcelario La Modelo de Bogotá – JEFE DE LA OFICINA JURÍDICA DEL ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO Y CARCELARIO LA MODELO DE BOGOTÁ, en razón a la falta de respuesta al derecho de petición radicado por éste el día nueve (9) de julio de 2014 y reiterado el veinticinco (25) de agosto de los corrientes, el cual tenía por objeto se remitiera la solicitud de redención de pena por estudio, enseñanza y trabajo de los meses de abril, mayo, junio, hasta el cinco (5) de julio de los corrientes, al Juzgado de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad para los fines pertinentes.

Al respecto, debe decirse que dentro del plenario se encuentra acreditado que el señor WILLINTON URBINA ROCHA, elevó derecho de petición el día nueve (9) de julio de 2014 y reiterado el veinticinco (25) agosto de los corrientes, ante la OFICINA JURÍDICA DEL ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO Y CARCELARIO LA MODELO DE BOGOTÁ, con el fin de que remitiera la solicitud de redención de pena por estudio, enseñanza y trabajo de los siguientes meses:

- Abril, Mayo, Junio, hasta el cinco de julio de 2014.

De dichas solicitudes, puede verse los originales, a folios 3 y 4, con sellos de radicación, de las fechas mencionadas, por la oficina jurídica de Mediana Seguridad, sin horas, ni funcionario, de lo cual, habrá que entenderse, se daría el trámite normal que merecen las peticiones, aún más, cuando las personas se encuentran con la mencionada relación especial de sujeción, de que se habló previamente.

derechos fundamentales debe ser activa y no solo pasiva, en este sentido ver la sentencia T-388 de 1993, y en el mismo sentido la sentencia T-420 de 1994. Ya que el recluso está en imposibilidad de procurarse en forma autónoma los beneficios propios de las condiciones mínimas de una existencia digna, así en la sentencia T-714 de 1995, o se encuentra en estado de indefensión frente a terceros, así en la sentencia T-435 de 1997.

<sup>24</sup>T-881 de 2002, reiterada entre otras en la T-1108 de 2002 y T-161 de 2007.

<sup>25</sup>[Cita del aparte transcrito] Sobre el contenido de este deber positivo ver la sentencia T-153 de 1998.

<sup>26</sup>[Cita del aparte transcrito] Sobre el énfasis en el deber positivo en cabeza del Estado, véase las sentencias T-714 de 1996 y T-153 de 1998.

<sup>27</sup>[Cita del aparte transcrito] Responsabilidad del Estado que se concreta en la obligación de velar por la seguridad de los reclusos en el perímetro carcelario y en la obligación de garantizar condiciones de vida adecuadas a los reclusos, así en la Sentencia T-522 de 1992.

<sup>28</sup>[Cita del aparte transcrito] La posibilidad de reinserción social depende en buena medida de la eficacia del derecho de los reclusos a contar con centros carcelarios adecuados, este derecho encuentra el fundamento de su validez en el derecho a la dignidad y en el principio del Estado social de derecho, así en sentencia T-153 de 1998.



|                 |   |
|-----------------|---|
| Referencia:     | ACCIÓN DE TUTELA.   |
| Radicación No.: | 2014-00208-00   |
| Accionante:     | WILLINTON URBINA ROCHA.   |
| Accionado:      | JEFE DE LA OFICINA JURÍDICA DEL ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO Y CARCELARIO LA MODELO DE BOGOTÁ. |
| Vinculado:      | DIRECTOR DEL ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO Y CARCELARIO LA MODELO.                              |

En este punto, el Despacho debe señalar que conforme a la documentación obrante en el plenario se encuentra acreditado que, a la fecha, OFICINA JURÍDICA DEL ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO Y CARCELARIO LA MODELO DE BOGOTÁ, no ha dado contestación a la petición en mención, pues dentro del expediente, no obra prueba siquiera sumaria que pruebe que la accionada haya proferido respuesta de fondo a la solicitud del accionante, así como tampoco se tiene certeza de si dicha entidad, ha remitido la documentación pedida por el actor a la autoridad judicial respectiva, circunstancia que a la luz de la Constitución Política, es violatoria del derecho de petición que le asiste al demandante, y que se encuentra ampliamente protegido y garantizado en la jurisprudencia constitucional traída en cita; por ello, se procederá a tutelar en favor del señor WILLINTON URBINA ROCHA, su derecho fundamental de petición.

Así las cosas, para este Despacho es claro que la Oficina Jurídica Del Establecimiento Penitenciario Y Carcelario La Modelo De Bogotá, ha debido dar respuesta a la petición elevada por el señor WILLINTON URBINA ROCHA, el nueve (9) de julio de 2014 y reiterado el veinticinco (25) de agosto de los corrientes, para que se remitiera la solicitud de redención de pena por estudio, enseñanza y trabajo de los meses de abril, mayo, junio, hasta el cinco (5) de julio de los corrientes, al Juzgado de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad para los fines pertinentes.

## 6. Conclusión.

Por todo lo antes expuesto, este Despacho tutelaré el derecho constitucional fundamental de petición del señor WILLINTON URBINA ROCHA, el cual fue vulnerado por la Oficina Jurídica del Establecimiento Penitenciario Y Carcelario La Modelo De Bogotá, al no contestar oportunamente y de fondo la petición que éste presentó el día 9 de julio de 2014 y reitero el 25 de agosto de los corrientes, con el objeto de remitir la solicitud de redención de pena por estudio, enseñanza y trabajo de los meses de abril, mayo, junio, hasta el cinco (5) de julio de los corrientes, al Juzgado de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad para los fines pertinentes.

Como consecuencia de lo anterior, se ordenará al Jefe de la Oficina Jurídica Del Establecimiento Penitenciario y Carcelario La Modelo De Bogotá, para que en el término improrrogable de cuarenta y ocho (48) horas, contadas a partir de la notificación de esta providencia, proceda, si aún no lo ha hecho, a resolver la petición presentada por el señor WILLINTON URBINA ROCHA, el día 9 de julio de 2014 y reiterada el 25 de agosto de los corrientes, cuyo objeto se circunscribe a remitir la solicitud de redención de pena por estudio, enseñanza y trabajo de los meses de abril, mayo, junio, hasta el cinco (5) de julio de los corrientes, al Juzgado de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad para los fines pertinentes.

Contra la presente providencia proceden los recursos de ley.

Por lo expuesto, el **JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

## F A L L A:

**PRIMERO.- TUTELAR** el derecho constitucional fundamental de petición del Señor **WILLINTON URBINA ROCHA**, de acuerdo a las consideraciones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO.- ORDENAR** al Jefe de la Oficina Jurídica del Establecimiento Penitenciario la Modelo Bogotá, y al Director del mismo Establecimiento, o a quien haga sus veces, a que **en el término improrrogable de cuarenta y ocho (48) horas, contadas a partir de la notificación de esta providencia**, si aún no lo han hecho, den respuesta a la petición presentada por el interno WILLINTON URBINA ROCHA, radicada el nueve (9) de julio de 2014 y reiteración del veinticinco(25) de agosto de los corrientes, respecto del envío al Juez de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad, de los certificados de redención de pena de los meses de abril, mayo junio, hasta el cinco de julio de 2014.



Referencia:  
Radicación No.:  
Accionante:  
Accionado:

ACCIÓN DE TUTELA.  
2014-00208-00  
WILLINTON URBINA ROCHA.  
JEFE DE LA OFICINA JURÍDICA DEL ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO Y CARCELARIO LA MODELO DE  
BOGOTÁ.  
DIRECTOR DEL ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO Y CARCELARIO LA MODELO.

Vinculado:


**TERCERO.- NOTIFIQUESE PERSONALMENTE** esta providencia al accionante **WILLINTON URBINA ROCHA**, quien se encuentra privado de la libertad en el Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Alta y Mediana Seguridad de Cúmbita, a través de la Oficina de Servicios de los Juzgados Administrativos del Circuito de Tunja.

**CUARTO.- INFORMAR** a las partes que la decisión podrán impugnarla dentro de los tres (3) días siguientes a la notificación de éste proveído.

**QUINTO.-** Para los efectos de notificación de las demás 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.

**SEXTO.- 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,

  
EMILSEN GELVES MALDONADO  
JUEZ

*Consejo Superior  
de la Judicatura*