



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

Tunja, cinco (05) de abril de dos mil dieciséis (2016)

Referencia: ACCION DE TUTELA
Radicación No.: 150013333012 – 2016 – 00021 – 00
Accionante: NELSON ALIRIO RINCÓN RODRÍGUEZ
Accionado: DIRECTOR EPAMSCASCO - DIRECTOR OFICINA JURÍDICA EPAMSCASCO

Ingresan las diligencias al Despacha, con el fin de preferir sentencia de primera instancia dentro de la acción de tutela promovida por el interno **NELSON ALIRIO RINCÓN RODRÍGUEZ**, consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política y desarrollada por los Decretos 2591 de 1991 y 306 de 1992, en contra del DIRECTOR DEL EPAMSCASCO y el DIRECTOR DE LA OFICINA JURÍDICA DEL EPAMSCASCO, por la presunta vulneración de sus derechos y garantías fundamentales, relacionadas con la **petición, el debido proceso y la libertad.**

I. ANTECEDENTES

1. Derechos invocados Como Violados

El Interno NELSON ALIRIO RINCÓN RODRÍGUEZ, en ejercicio de la acción de tutela, consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política, acude ante esta jurisdicción, con el fin de que sean protegidos sus derechos y garantías fundamentales, relacionadas con la petición, el debido proceso y la libertad, por la presunta omisión de las entidades públicas accionadas, frente a la falta de respuesta frente a los derechos de petición fechados el ocho (8) de febrero de 2016 y el dieciséis (16) de diciembre de 2015, radicados el ocho (8) de febrero de 2016 y el dos (2) de marzo de 2016, respectivamente, ante la oficina jurídica del EPAMSCASCO, mediante los cuales solicita la remisión de información al Juzgado Primero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Tunja, a efectos del estudio del redención de pena y el permiso de setenta y dos (72) horas.

Para tal efecto, la parte accionante se permite realizar un relato fáctico en el que manifiesta:

- Que haciendo uso del derecho de petición, el 27 de agosto de 2015, su apoderada judicial radicó en el Centro de Servicios de los Juzgados de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Tunja, solicitudes de libertad condicional, permiso de 72 horas y prisión domiciliaria, anexando documentación para ella.
- Que el 28 de enero de los corrientes, el Juzgado Primero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Tunja, resolvió sus peticiones, aduciendo que, frente al permiso de 72 horas, faltaban certificados de los meses de febrero de 2012 a mayo de 2013 que acreditaran actividades de redención, la cual no había sido allegada a esa autoridad judicial.

2. Objeto de la acción

De acuerdo a lo que puede ser leído, de manera literal en el interior del escrito contentivo de la acción de tutela, el objeto de la acción se sustrae a lo siguiente:

<<PRIMERA: Tutelar a mi favor los derechos fundamentales de petición, del debido proceso y de la libertad, consagrados en los Arts. 23, 28 y 29 de la Constitución Política Colombiana, el que ha sido vulnerado por la entidad accionada.

SEGUNDA: Que como consecuencia de la anterior, se ordene al accionado, que en el menor tiempo posible expida la documentación consistente en los certificados de trabajo, estudio y/o enseñanza en donde conste de manera detallada y completa las actividades que realicé durante los periodos de febrero de 2012 a mayo de 2013 en aras a que pueda acceder al beneficio administrativo del PERMISO DE 72 HORAS solicitada oportunamente por mi apoderada, debo manifestar que desde el 26 de febrero de 2012 estoy privado de la libertad por cuenta de la causa referenciada y que cuando se ingresa a un Establecimiento Carcelario se le da prioridad a los condenados dado el hacinamiento de las cárceles muchas veces no podemos acceder actividades para rebajar pen.

Así mismo, solicito se sirva ordenar a la actividad accionada que en el menor tiempo posible remitan la documentación actualizada que acredite que no estoy siendo requerido por ninguna autoridad y la pertinente para estudiar libertad condicional cuyo tiempo establecido por la ley estoy pronto a cumplir.>>

II. CONTESTACION DE LA DEMANDA

2.1. Director del EPAMSCASCO.

El Director del Establecimiento Penitenciario de Alta y Mediana Seguridad y Carcelario con Alta Seguridad de Cómbita, da contestación a la acción que le fuera debidamente notificada, manifestando que, teniendo en cuenta la solicitud del permiso de 72 horas del interno accionante, se dirigió a la correspondiente dependencia, donde le fue indicado, mediante escrito del 28 de marzo de 2016 que, el interno ha elevado reiterados derechos de petición, en diferentes fechas desde el año de 2014, de los que, se ha procedido a dar la respuesta procedente y el trámite solicitado, bien sea, para la redención de pena o los beneficios administrativos contemplados en la ley.

Referencia textualmente el Director que, la oficina de 72 horas le manifiesta a su Despacho, que el interno se encuentra al día en la documentación y trámites de redención de pena y que, frente a los periodos de febrero de 2012 a mayo de 2013, solicitados para ello, no son procedentes a expedir, por cuanto fue capturado el 02 de marzo de 2013 y su actividad de redención empezó el 25 de junio de 2013, motivo por el cual, no registra cómputos para periodo de redención.

Así las cosas, indica el Director que, el interno se encuentra al día en los trámites correspondientes y, procede a informar al Despacho el trámite que corresponde a la concesión o no del permiso de 72 horas, el cual, se encuentra en cabeza del Juez que vigila la pena.

Anota que, la oficina encargada le efectúa una relación de las peticiones con las que se cuenta registro en la documentación, encontrando una fechada del 08 de febrero de 2016, en atención a la cual, se procedió al recaudo de la documentación necesaria para actualizar la hoja de vida del interno y, proceder al estudio del permiso de 72 horas, siendo estas, los antecedentes emitidos por DIJIN, SIJIN y SIPOL, faltando los últimos, por cuanto no se ha dispuesto por la Policía Nacional, su remisión, situación que le fuera informada al interno, quien se negó a notificarse de la respuesta, manifestando finalmente que, no se encuentra pendiente petición alguna para procederé a dar respuesta.

Finaliza su contestación, anotando el procedimiento que debe surtirse por el Establecimiento, a efectos de recaudar la documentación requerida por el Juzgado de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad, para el estudio de la procedencia o no, en la solicitud del beneficio de permiso de 72 horas.

Solicita que la tutela no sea concedida, por atender a que el Establecimiento no ha vulnerado los derechos invocados por el interno.

2.2. Director de la Oficina Jurídica del EMPAMSCASCO.

El Director de la Oficina Jurídica del Establecimiento, pese a estar debidamente notificado, se abstiene de efectuar respuesta a la presente acción.

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:

3.1. Problema jurídico.

Corresponde al Despacho establecer si se ha vulnerado al señor NELSON ALIRIO RINCÓN RODRÍGUEZ, por parte de los accionados, el derecho constitucional fundamental de petición, en razón a la presunta falta de respuesta, frente a sus solicitudes elevadas los días **ocho (8) de febrero y dos (02) de marzo de 2016**, relacionados con la expedición y remisión de información al Juzgado Primera de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Tunja, para el estudio de redención de pena y el permiso de setenta y dos horas.

3.2. Procedencia de lo 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, salva 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.

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 no 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."

Así pues, debe decirse que en el presente caso el actor invoca como presuntamente vulnerados los derechos de petición, debido proceso y libertad, los cuales ostentan linaje fundamental, por lo que resulta procedente su amparo por esta vía procesal.

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 jurídica 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.
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 8º del tantas veces mencionado Decreto 2591 de 1991, prescribe que aun cuando el afectado disponga de otra 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 afectada 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 falla de tutela. Si no la instaura, cesarán los efectos de este.

Cuando 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 precedentes 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 las casas 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 nacional¹, debe entenderse como un daño inminente e irreparable que por su gravedad amerita el amparo inmediato de manera transitoria.

¹ 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

Así las cosas, al descender al caso concreto, este Despacha encuentra que en el asunto que aquí nos ocupa no existe otro mecanismo de defensa judicial para lograr el amparo de los derechos fundamentales invocados por el accionante, como vulnerados, por lo que resulta procedente estudiar de fando la presente acción.

3.3. De los derechos que se invocan como vulnerados.

3.3.1. Del derecho de petición.

En primer lugar, se advierte que 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 encuentra consagrada en la Ley 1437 de 2011 (Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo) desde el artículo 13 en adelante.

No obstante, debe dejarse de presente 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**².

Par su parte, el Legislador, mediante la **Ley 1755 de 30 de junio de 2015**³, 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 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 las 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 recardar el Despacha que, antes de la promulgación de esta ley, el término establecida por la Corte Constitucional al Legislador para expedir la Ley Estatutaria que reglamentara la materia se venció sin que la norma en camento fuese proferida, por la 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 valió 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 afines al derecho fundamental en análisis. Nótese:

² 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."

³ Diario Oficial 49559 de junio 30 de 2015.

"(...) 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 11, 111, 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?"

Si. 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?"

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 dicha decreta 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 Subrayas 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.

3.3.1.1. 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 o elusivas, y por supuesto, con la oportuna comunicación de lo decidido al interesado. La Corte Constitucional, a la largo de su prolija jurisprudencia sobre el tema ha decantado las siguientes reglas⁴:

"(...)

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 la decidido.

c) La respuesta debe cumplir con estos requisitos: 1. Oportunidad 2. **Debe resolverse de fondo, clara, precisa y de manera congruente con la solicitud** 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.

⁴ Corte Constitucional, sentencia T-1160A/03, Actor: Félix Cruz Pineda

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) Lo Corte ha considerada que cuando el derecho de petición se formula ante particulares, es necesaria 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 a la complejidad de la solicitud. Cabe anotar que la Corte Constitucional ha confirmada 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 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 na la exonera del deber de responder",⁵

k) Ante la presentación de una petición, la entidad pública debe notificar su respuesta al interesada".⁶

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 distinta 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, eventa 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 respuesta de fondo. Término éste que ha de ser igualmente razonable". (Negritillas 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 planteada** 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, requirienda 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.

3.3.2. Del precedente jurisprudencial respecto de la relación de especial sujeción en la que se encuentran los internos de los establecimientos penitenciarios y carcelarios.

⁵ 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 lo 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 ellos 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..."

⁶ Corte Constitucional, Sentencia T-249/01

La jurisprudencia de la 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."*⁷

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"*⁸, 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.

3.3.2.1. 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 subordinación¹¹ de una parte (el recluso), a la otra (el Estado); (ii) Esta subordinación se

⁷ LÓPEZ BENITES Mariana, *Naturaleza y presupuestos constitucionales de las relaciones especiales de sujeción*, Ed. Civitas, Madrid, 1994, Págs. 161 y 162.

⁸ *Ibidem*, Pág. 195

⁹ *Ibidem*, Pág. 197

¹⁰ Artículo 9º de la Ley 65 de 1993 (Código Penitenciario y Carcelario), y artículo 12 Código Penal.

¹¹ [Cita del aparte trascrita] La subordinación tiene su fundamenta en la obligación especial de la persona reclusa consistente en "cumplir una medida de aseguramiento, dada su vinculación a un proceso penal, a una pena debida 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

concreta en el sometimiento del interno a un régimen jurídico especial¹² (controles disciplinarios¹³ y administrativos¹⁴ especiales y posibilidad de limitar¹⁵ 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 autorizada¹⁶ por la Constitución y la ley. (iv) La finalidad¹⁷ 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 ciertas derechos especiales¹⁸ (relacionados con las condiciones materiales de existencia: alimentación, habitación, servicios públicos) en cabeza de los reclusos, los cuales deben ser¹⁹ especialmente garantizados por el Estado. (vi) Simultáneamente el Estado debe garantizar²⁰ de manera especial el principio de eficacia de los derechos fundamentales de las reclusas (sobre toda con el desarrollo de conductas activas).²¹

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, entre otros); (iii) el deber positivo²², 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 a de debilidad manifiesta en la que se encuentran los reclusos; (iv) El deber positivo²³, en cabeza del Estado, de asegurar todas las condiciones necesarias²⁴ que permitan a su vez condiciones adecuadas para la efectiva resocialización²⁵ de los reclusos.

3.3.3. Del derecho fundamental al Debido Proceso.

Ahara bien, 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.

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

administrado en la organización administrativo penitenciario por lo cual queda "sometido a un régimen jurídico especial", así en Sentencia T-705 de 1996.

¹²[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.

¹³[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.

¹⁴[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.

¹⁵[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 otros las sentencias T-222 de 1993, T-065 de 1995 y T-705 de 1996.

¹⁶[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.

¹⁷ [Cita del aparte transcrito] Sobre la finalidad de la limitación o 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.

¹⁸[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", citado de la sentencia T-596 de 1992.

¹⁹[Cita del aparte transcrito] Sobre los deberes especiales del Estado ver la sentencia T-966 de 2000.

²⁰[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 limitado 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 de Estado en procura de la eficacia de los 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.

²¹T-881 de 2002, reiterada entre otras en la T-1108 de 2002 y T-161 de 2007.

²²[Cita del aparte transcrito] Sobre el contenido de este deber positivo ver la sentencia T-153 de 1998.

²³[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.

²⁴[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.

²⁵[Cita del aparte transcrito] Lo posibilidad de reinserción social depende en buena medida de la eficacia del derecho de las 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.

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 contravenir 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." (Negrillos 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 de los internos de los establecimientos, en coherencia con la relación especial de sujeción, ante los funcionarios del mismo, a efectos que se proceda a dar curso a las mismas, cuando sean dirigidas a otras autoridades que se encuentren por fuera del establecimiento, 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 las interesadas 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 misma." (Destacada 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; sin embargo, en materia de personas privadas de la libertad, es necesario mencionar lo dispuesto por el artículo 58 de la ley 65 de 1993, que al respecto determinó:

<<ARTICULO 58. DERECHO DE PETICION, INFORMACION Y QUEJA. Todo interno recibirá a su ingreso, información apropiada sobre el régimen del establecimiento de reclusión, sus derechos y deberes, las normas disciplinarias y los procedimientos para formular peticiones y quejas.>>

De ello deviene entonces, que si el establecimiento ha informado al interno, los trámites correspondientes a las situaciones que debieran establecerse respecto de los procedimientos para elevar peticiones, la misma debería ser cumplida a efectos de no entorpecer los derechos de los internos.

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 del establecimiento, 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.

Ahora bien, 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 administrados¹¹³³.*

(...)

Referencia:
Radicación No.:
Accionante:
Accionado:

ACCION DE TUTELA
150013333012 - 2016 - 00021 - 00
NELSON ALIRIO RINCÓN RODRÍGUEZ
DIRECTOR EPAMSCASCO
DIRECTOR OFICINA JURÍDICA EPAMSCASCO

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 apartada 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. 2° 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...¹¹²³".

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 las 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. (Negrillas 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, acompañada 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.

3.4. El caso en concreto.

Habiéndose determinado claramente el contenido de los derechos que la parte actora señala como vulnerados, así como los eventos en los cuales efectivamente se ven transgredidos, se procederá a determinar si le asiste o no razón al señor NELSON ALIRIO RINCÓN RODRÍGUEZ en sus planteamientos.

Así las cosas, este Estrado Judicial reitera que el actor considera vulnerado su derecho fundamental de petición por parte los accionados, debido a que no se le ha dado respuesta a sus peticiones radicadas los días ocho (8) de febrero y dos (2) de marzo de los corrientes, encaminadas a que el establecimiento remita información al Juzgado de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad que vigila su pena, a efectos de estudiar la redención de pena y el permiso administrativo de 72 horas.

Al respecto debe decirse que, dentro del plenario se encuentra acreditado que, el interno NELSON ALIRIO RINCÓN RODRÍGUEZ, elevó derechos de petición los días 8 de febrero y 2 de marzo de los corrientes, radicándolas en la oficina de SOLICITUDES y dirigidas a la Oficina Jurídica del Establecimiento, con el fin mencionado anteriormente.

De dichas solicitudes, puede verse el original, a folios 4 y 5, con sellos originales de radicación, de las fechas mencionadas, por la oficina de solicitudes, 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.

Por otro parte, junto con el escrito de la acción, se allegaron los siguientes documentos:

- a. Solicitud dirigida al Juez Primero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad, fechada el día 05 de febrero de 2014, sin sellos de radicación y suscrito por la señora DIANA MARITHA RINCÓN RODRÍGUEZ, quien actúa en calidad de hermana del accionante, en el cual informa el arraigo social y familiar del accionante. (Fl. 3)
- b. Copia simple del auto Interlocutorio 057 del 28 de enero de 2016, mediante el cual, el Juez Primero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Tunja, niega permiso administrativo de 72 horas y resuelve otras situaciones relacionadas con prisión domiciliaria y libertad condicional. (Fls. 6 – 12)
- c. Copia simple del auto interlocutorio 056 del 28 de enero de 2016, mediante el cual se concede una redención de peno al accionante, por el Juez Primero de EPMS. (Fl. 13 – 14)

Ahora bien, con la contestación de la demanda, el Director del Establecimiento Penitenciaria y Carcelario de Alta y Mediana Seguridad de Combita, allega los siguientes documentos:

- a. Oficio 102-EPAMSCASCO-7-AJU- del 28 de marzo de 2016, por medio del cual, la Oficina de Redención de Mediana Seguridad, informa a la oficina de tutelas del Establecimiento las peticiones que se encuentran registradas en la dependencia, que fueran elevadas por el interno accionante; manifiesta que es imposible emitir certificaciones de actividad de redención para el periodo de febrero de 2012 a mayo de 2013, por cuanto ingresó o descontó pena en Bogotá el 25 de junio de 2013. (Fl. 43)
- b. Copia simple del derecho de petición elevado el 27 de agosto de 2014 por el accionante, relacionado con la elaboración de documentos para efectuar redención de pena. (Fl. 44)
- c. Oficio 102-EPAMSCASCO –JUD-MED-10804 del 28 de octubre de 2014, mediante el cual, el Director del Establecimiento da respuesta a una petición radicada el 28 de agosto de 2014, relacionada con documentos de redención de pena, con firma y huella del interno. (Fl. 45 – 46)
- d. Oficio 102-EPAMSCASCO-JUD-MED-8853 del 25 de agosto de 2015, mediante el cual, el Director del EPAMSCASCO, remite al Juez 1º de EPMS de Tunja, teniendo en cuenta derecho de petición elevado por el interno el día 21 de julio de 2015, a efectos de redención de pena, con firma y huella del accionante. (Fl. 47)
- e. Oficio 102-EPAMSCASCO-JUD-MED-09776, mediante el cual, nuevamente se remite documentación para redención de pena al Juez 1º de EPMS, en atención a derecho de petición elevado por el accionante el día 03 de agosto de 2015, con firma y huella del interno. (Fl. 48)
- f. Oficio 102-EPAMSCASCO-JUD-MED-0496 del 20 de enero de 2016, mediante el cual, el Director del Establecimiento, atendiendo el oficio 5056 del 07 de diciembre de 2015, emitido por el Juzgado 1º de EPMS, a efectos de redimir pena, con firma y huella del interno.
- g. Oficio 102-7-EPAMSCASCO-AJUR-1254 del 11 de febrero de 2016, dirigido al Juez 1º de EPMS, mediante el cual, el Director del Establecimiento, en atención al oficio 0391 del 03 de febrero de 2016, remite la información necesaria para el estudio del beneficio de libertad condicional y redención de pena del accionante interno. (Fl. 50)
- h. Obra el Histórico de Actividad del interno NELSON ALIRIO RINCÓN RODRÍGUEZ, mediante el cual, se certifican los tiempos en los cuales, se ha encontrado recluido y las actividades que ha desarrollado a efectos de poder redimir pena, con la calificación correspondiente. (Fls. 51 – 52)
- i. Oficio 102-EPAMSCASCO-AJU- del 22 de marzo de los corrientes, a través del cual, el Director de la Oficina de 72 horas, emite respuesta a un requerimiento efectuado por la oficina de tutelas del EPAMSCASCO, en el cual manifiesta que, se encuentran adelantando las gestiones necesarias, a efectos de poder verificar los documentos

requeridos para enviar al Juzgado de EPMS, quien procederá a estudiar el beneficio administrativo. (Fls. 53 – 54)

- j. Oficio 102-EPAMSCASCO-7-AJU-1234 del 09 de febrero de 2016, mediante el cual, se solicitaron antecedentes del interno, a la SIJIN de la Policía Metropolitana de Tunjo METUN, sin sellos de radicación. (Fl. 55)
- k. Oficio 102-EPAMSCASCO-7-AJU-1232, mediante el cual se solicitan antecedentes al Área de Criminológica de la DIJIN, con radicación del 12 de febrero de 2016. (Fl. 56)
- l. Correo electrónico del 15 de febrero de 2016, enviado por Mediana 72 Combita a Fiscalía SIAN – Boyacá, donde solicita antecedentes judiciales de unos internos, dentro de los cuales se encuentra NELSON ALIRIO RINCÓN RODRÍGUEZ. (Fls. 57 – 58)
- m. Oficio 102-EPAMSCASCO-7-AJU-1235 del 09 de febrero de 2016, mediante el cual, informan al Juzgado 1º de EPMS, que se están adelantando los trámites necesarios ante las autoridades correspondientes, a efectos de recaudar la documentación necesaria para el estudio del beneficio administrativo de 72 horas, junto con diligencia de notificación efectuada el 16 de febrero de 2016. (Fl. 59)
- n. Notificación de respuesta a derecho de petición elevada el 09 de marzo de 2016, en el cual infirman al interno, que falta el certificado expedido por SIPOL, sin el cual, no es procedente remitir la información al Juzgado 1º de EPMS, indicando que, una vez allegado, se dará continuación al trámite adelantado. No tiene firma del interno, pero tiene nota manuscrita al margen que indica <<No firmó Notificación 17-03-16. Se deja constancia en comando de guardia Folio 051. (Minuta)>>. (Fl. 62)
- o. Copias de la minuta de servicio de guardia, con el folio 051, en el cual se consigna, que el interno RINCÓN RODRÍGUEZ, se niega a suscribir la notificación de información relacionada con el permiso de 72 horas. (Fl. 63 – 64)

Así las cosas, resulta palmario para esta sede judicial que, contamos con dos solicitudes elevadas por el accionante ante la Entidad y **dadas a conocer ante este estrado judicial**, identificadas con las fechas de radicación del 08 de febrero y el 02 de marzo de 2016.

De igual forma, resulta acertado concluir que, el interno se ha encontrado atendiendo constantemente, el cumplimiento y el recaudo de los requisitos que le son de obligatorio cumplimiento, a efectos de poder verificar la redención de pena y el acceso al permiso administrativo de 72 horas.

Así las cosas, el despacho se suscribe al estudio de las peticiones referidas, sobre las que, presuntamente se ha efectuada una vulneración al derecho fundamental de petición, encontrando que, si bien han sido realizadas las gestiones correspondientes al recaudo de las pruebas y requisitos necesarios para adquirir el beneficio administrativo de permiso de 72 horas y la redención de pena, lo cierto es, que no ha efectuado un despliegue acorde a la establecido por el Decreto 2591 de 1991, la ley estatutaria de Derecho de Petición (1755 de 2015) y la Jurisprudencia de la Corte Constitucional que ha definido el alcance y las reglas sobre las cuales deberá ser estudiada la protección del derecho anotado, teniendo en cuenta que, al interno no le ha sido informado siquiera el trámite que se debe adelantar a efectos de poder recaudar todo lo necesario para efectuar las gestiones solicitadas.

Ahora bien, previo a indagar sobre el fondo del asunto que nos atañe a estudio, el Despacho considera necesario dejar ver que, a la fecha de interposición de la acción constitucional (15 de marzo de 2016), el término general de quince (15) días contemplado para dar respuesta al derecho de petición elevado el dos (2) de marzo de 2016 **no había vencido**, toda vez que, el mismo contaría al día veintiocho (28) de marzo de 2016. No obstante, se evidencia que, al día de la contestación a la acción (29 de marzo de 2016), tampoco se efectuó respuesta en debida forma, como se verá a continuación.

Del recaudo probatorio que se arrió al expediente, se encuentra una respuesta efectuada al derecho de petición radicado el 02 de marzo de 2016, obrante a folio 62 del expediente, la cual, no obstante ello, considera el Despacho, se encuentra en abierta contravía de lo dispuesto por el parágrafo del artículo 14 de la ley 1437 de 2011, subrogado por el artículo 1 de la ley 1755 de 2015, al indicar que, cuando a la autoridad le sea imposible dar respuesta a las peticiones que le sean elevadas, deberá manifestar al usuario, el tiempo en el cual le dará una respuesta que, en armonía con la jurisprudencia de la Corte Constitucional, sea de

fondo, documentada y eficaz, a lugar de proceder a entender satisfecho el mismo, caso contrario, padrá entenderse como un abierto desconocimiento.

Lo anterior, toda vez que, se observa en la respuesta dada, que le manifiestan al interno <<revisada su carpeta biográfica ya reposan los antecedentes de DIJIN, SIJIN Y FISCALIA actualizados, haciendo falta por allegar los correspondientes a la SIPOL, el informe de visita domiciliaria ya reposa en su hoja de vida. Una vez se allegue esta documentación se continuará con el trámite respectivo.>>, respuesta que, para esta Sede Judicial, no puede tenerse por documentada y eficaz, ya que, de conformidad con las disposiciones plasmadas por la Corte Constitucional, teniendo en cuenta la relación especial de sujeción en la que se encuentran los internos de los Establecimientos carcelarios del país, donde se indicó, que se convertiría en una obligación del Estado, manifestar a quien se encuentra sujeta a limitaciones como la de los internos, el trámite y los tiempos que conlleva, la finalización de los mismos.

A ello, deberá hacerse la aclaración que, si bien a la fecha de interposición de la acción constitucional, el término contemplado en la ley no había fenecido, a la fecha de emisión del presente fallo, la entidad no acreditó respuesta que contemple los requisitos expuestos anteriormente y se ha concretado la vulneración al derecho de petición, toda vez que, se reitera, la respuesta que pretende otorgar la Entidad a folio 62 del expediente, no puede implicar la satisfacción de derecho de petición, toda vez que, le está siendo trasladada la carga de la demora en el recaudo, al usuario y, tampoco se evidencian gestiones que impliquen el requerimiento constante de la información faltante, a efectos de evitar dilaciones en las respuestas que se le otorguen a los internos, teniendo en cuenta, su relación especial de sujeción frente al Estado. Se suma a esto, el hecho que, la Entidad no hizo uso de la potestad contemplada en el parágrafo del artículo 14 de la ley 1437 de 2011, subrogado por el artículo 1º de la ley 1755 de 2015, por cuanto no se acreditó que le hubiese indicado al interno que no habría sido posible responder de fanda a su petición y no, con el informe que se allega a las diligencias, como ya se anotó.

Ahora bien, en relación con el derecho de petición radicado el día 08 de febrero de 2016, no evidenció el Despacha que, la autoridad accionada hubiese acreditado respuesta alguna, a pesar que la misma, se refiera a las certificaciones de tiempo de actividades para la redención de pena, toda vez que, ello no resulta óbice para que el funcionario se sustraiga de las obligaciones que le asisten, motivo por el cual, se encuentra un abierto desconocimiento al término que establece la ley, para dar una respuesta efectiva, documentada y eficaz, como corresponde.

Efectivamente la entidad accionada arguye que al accionado se le informó sobre el trámite de redención de pena y allega la documentación respectiva; no obstante tales respuestas responden a la petición elevada por el interno el pasado 27 de agosto del año 2013 y echa de menos el despacho la respuesta a la petición adiada 8 de febrero del presente año, la cual incluye un hecho nuevo como es la solicitud de los documentos de redención de pena de los meses de julio de 2015 a la fecha, es decir 8 de febrero de 2016.

Así las cosas le asistía a la entidad accionada el deber de responder la petición que hiciera el interno Rincón Rodríguez respecto a los periodos nuevos diferentes a los contenidos en su petición del 27 de agosto de 2013 o de las que ya había sido notificado y que no se encontraban en su nueva petición, a la cual, si bien hubo respuestas dirigidas al Juzgado Primera de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad, remitiendo información relacionada con la que se solicita, lo cierto es que, dicha situación no se le dio a conocer al accionante en ningún momento, por cuanto el oficio allegado al expediente, no cuenta con firma de recibido, teniendo en cuenta, de igual forma que, las respuestas deberían dirigirse directamente al accionante, a efectos de entender que le está siendo satisfecho el derecho de petición que eleva.

Se suma entonces que, si bien a folio 50 obra una respuesta emitida al Juzgado de Ejecución de Penas que vigila la del accionante, de fecha 11 de febrero de 2016, sobre la remisión de documentos para la redención de pena y el beneficio de libertad condicional, lo cierto es que la misma no cuenta con recibido de la parte accionante como si, en las demás se encuentra, adicional a que, la misma **tampoco podría ser tenida en cuenta como una respuesta de fondo, documentada y eficaz a favor de la entidad**, por cuanto no cumple con un fando que le sea anotado al accionante, de conformidad con los presupuestos dados por la Corte como se ha venido reiterando constantemente, dejando en evidencia, que se predica la vulneración flagrante del derecho de petición del accionante.

Referencia:
Radicación No.:
Accionante:
Accionada:

ACCION DE TUTELA
150013333012 - 2016 - 00021 - 00
NELSON ALIRIO RINCÓN RODRÍGUEZ
DIRECTOR EPAMSCASCO
DIRECTOR OFICINA JURÍDICA EPAMSCASCO

Se colige de lo anterior que es evidente la vulneración que se predica del derecho de petición elevado el día 08 de febrero de 2016, por el interno NELSON ALIRIO RINCÓN RODRÍGUEZ y en virtud de lo anterior, se protegerá el derecho de petición del mismo, ordenando al Director del EPAMSCASCO, quien funge como representante de la Entidad y es quien ha efectuada las respuestas que le han sido dadas en todo tiempo al accionante, a a quien haga sus veces, que **en el término improrrogable de cuarenta y ocho (48) horas, contadas a partir de la notificación de esta providencia**, de respuesta al actuar, de las peticiones impetradas el 08 de febrero de 2016 y el 02 de marzo de 2016, encaminadas a que se emitan y remitan las certificaciones necesarias para el estudio de redención de pena y el permiso administrativo de 72 horas, **si a ello hubiera lugar**, en atención a los autos proferidos por el Juzgado Primero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Tunja, conforme a lo expuesto previamente en la presente providencia, notificando en debida forma, con los presupuestos determinados por la ley y la Corte Constitucional, las respuestas que se den al respecto, teniendo en cuenta los presupuestos anotados anteriormente.

Ahora bien, en relación con los demás derechos que el accionante invoca como conculcados, esta sede judicial considera que no se encuentran elementos para proceder a su protección, toda vez que, no se tiene certeza de la forma en la cual se pudieran vulnerar por parte de la entidad accionada, en el siguiente sentido:

- **Derecho al Debido Proceso:** no se evidenció que la entidad, además del incumplimiento de los términos concedidos por la ley, incurriera en la modificación u omisión de las etapas que contiene el procedimiento administrativo contemplado en el Código Contencioso Administrativo²⁶ la ley 1437 de 2011, toda vez que, se evidenciaron las notificaciones debidas y las etapas en su totalidad, hasta el momento en que se tiene avanzado el mismo, sin que ello conlleve una violación al derecho indicado, recordando la diferencia que del mismo, implica el derecho de petición protegido en la presente.
- **Derecho a la Libertad:** el Despacho no puede entrar a dilucidar sobre la vulneración o no, del derecho fundamental mencionado, toda vez que, dentro de las pretensiones que se elevaron, el mismo no fue referenciado como vulnerado por la Entidad y, tampoco se evidencia del material probatorio que ello suceda. Sumado a que, en el evento en que hubiese ocurrido, la acción que hubiere solicitado el accionante, habría sido la de Habeas Corpus, de la cual, no se trajo a colación en las diligencias.

IV. Conclusión.

De conformidad con lo expresado a lo largo del presente proveído, este despacho entrará a concluir de la siguiente manera:

Se ordenará al Director del EPAMSCASCO quien funge como representante de la Entidad y es quien ha efectuado las respuestas que le han sido dadas en todo tiempo al accionante, o a quien haga sus veces, que **en el término improrrogable de cuarenta y ocho (48) horas, contadas a partir de la notificación de esta providencia**, de respuesta al actor, de las peticiones impetradas el 08 de febrero de 2016 y el 02 de marzo de 2016, encaminadas a que se emitan y remitan las certificaciones necesarias para el estudio de redención de pena y el permiso administrativo de 72 horas, **si a ella hubiera lugar**, en atención a los autos proferidos por el Juzgado Primero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Tunja, conforme a lo expuesto previamente en la presente providencia, notificando en debida forma, con los presupuestos determinados por la ley y la Corte Constitucional, las respuestas que se den al respecto, teniendo en cuenta los presupuestos anotados anteriormente.

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 del Pueblo y por autoridad de la Constitución Política,

RESUELVE

PRIMERO.- NEGAR LAS PRETENSIONES de la acción de tutela, presentada por el señor NELSON ALIRIO RINCÓN RODRÍGUEZ, contra el DIRECTOR DEL EPAMSCASCO y el DIRECTOR DE LA

²⁶ Para el momento en que le fue resuelta la solicitud de pensión del accionante así como también: el recurso de reposición interpuesto, se encontraba vigente el Decreto 01 de 1984 o C.C.A.

OFICINA JURÍDICA DEL EPAMSCASCO, en lo relativo a la protección de los derechos al debido proceso y la libertad, según lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia.

SEGUNDO.- AMPARAR EL DERECHO FUNDAMENTAL DE PETICIÓN del señor NELSON ALIRIO RINCÓN RODRÍGUEZ, vulnerado por el Director del EPAMSCASCO, por la falta de respuesta oportuna, documentada y eficaz de las peticiones radicadas los días 08 de febrero y 02 de marzo de 2016, de acuerdo a lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia.

TERCERO.- Como consecuencia de lo anterior, **ORDENAR** al MY. CESAR FERNANDO CARABALLO QUIROGA, en su calidad de Director del EPAMSCASCO, quien funge como representante de la Entidad y es quien ha efectuado las respuestas que le han sido dadas en todo tiempo al accionante, o a quien haga sus veces, que **en el término improrrogable de cuarenta y ocho (48) horas, contadas a partir de la notificación de esta providencia**, de respuesta al actar, de las peticiones impetradas el 08 de febrero de 2016 y el 02 de marzo de 2016, encaminadas a que se emitan y remitan las certificaciones necesarias para el estudio de redención de pena y el permiso administrativo de 72 horas, **si a ello hubiera lugar**, en atención a las autos proferidas por el Juzgado Primero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Tunja, conforme a lo expuesto previamente en la presente providencia, notificando en debida forma, con los presupuestos determinados por la ley y la Corte Constitucional, las respuestas que se den al respecta, teniendo en cuenta los presupuestos anotados anteriormente.

CUARTO.- INFORMAR a las partes que esta decisión puede impugnarse 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.- De no ser impugnada el presente falla, envíese el expediente a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



EDITH MILENA RÁTIVA GARCÍA

JUEZ