



REPUBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL

**JUZGADO VEINTITRES (23) ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO
SECCION SEGUNDA**

Bogotá, D.C., diecisiete (17) de junio de dos mil veinte (2020)

Radicación: No. 2020-00121
Referencia: ACCIÓN DE TUTELA
Demandante: VICTOR ALFONSO SILVA MARTINEZ
Demandado: INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO –
INPEC – COMPLEJO CARCELARIO Y PENITENCIARIO
METROPOLITANO DE BOGOTÁ “LA PICOTA” –
DEPARTAMENTO JURIDICO.
Asunto: SENTENCIA 1ª. INSTANCIA

Procede el Juzgado a decidir en primera instancia, la acción de tutela presentada por el señor **VICTOR ALFONSO SILVA MARTINEZ**, a través de apoderado, en contra de la **INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO – INPEC – COMPLEJO CARCELARIO Y PENITENCIARIO METROPOLITANO DE BOGOTÁ “LA PICOTA” – DEPARTAMENTO JURIDICO.**

ANTECEDENTES

El accionante presentó acción de tutela, en contra de la autoridad accionada, fundamentada en que el 29 de Abril de 2020, mediante auto interlocutorio el Juzgado Noveno (9) de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Bogotá, solicitó ante el Centro de Reclusión COMEB La Picota, que le enviaran la Cartilla Biográfica y los certificados de cómputos y calificaciones de conducta del señor Víctor Alfonso Silva Martínez, de los meses correspondientes al mes de octubre de 2019 a marzo de 2020, sin recibir respuesta alguna. Por ello, considera vulnerado su derecho fundamental de petición.

ACTUACIÓN PROCESAL

Recibida la acción constitucional, se admitió la misma mediante auto de fecha **08 de junio de 2020**, ordenando la notificación al Representante Legal de la entidad accionada, y solicitando a la misma un informe detallado sobre aspectos que interesan al proceso con el propósito de decidirla dentro de los términos de ley.

La demanda fue notificada el **08 de junio de 2020** a la entidad accionada haciéndole entrega de la copia de la demanda y de sus anexos.

PRUEBAS

Como medios de prueba, fue allegado al proceso copia del auto de del 29 de abril de 2020, expedido por el Juzgado 09 de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Bogotá.

DERECHO CONSTITUCIONAL FUNDAMENTAL INVOCADO COMO VIOLADO

El accionante invoca como derecho fundamental constitucional violado el derecho de petición.

CONDUCTA PROCESAL DE LA ENTIDAD ACCIONADA

Surtida como fue la notificación personal, el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC, allegó respuesta dentro del término, señalando que la entidad que representa no ha vulnerado los derechos fundamentales del accionante y que la competencia frente a lo manifestado por el señor Víctor Alfonso Silva Martínez, le corresponde a La Picota, a través de su equipo de trabajo. Por ello solicitó la desvinculación de la presente acción de tutela.

El Establecimiento Carcelario COMEB La Picota, no allegó contestación a la acción de la referencia.

CONSIDERACIONES

1º. PROBLEMA JURÍDICO

Consiste en determinar si la entidad accionada vulnera o no el derecho fundamental de petición invocado por el señor **Víctor Alfonso Silva Martínez**, al no atender y remitir la

documentación solicitada por el Juzgado 9° de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad, a través de providencia de fecha 29 de abril de 2020.

PROCEDENCIA DE LA ACCION DE TUTELA

El artículo 86 de la Constitución Política establece que toda persona tiene la acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, por sí misma o por quien actúe en su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de la autoridad pública.

La norma en cita también indica que la acción sólo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

EL DERECHO DE PETICIÓN

El artículo 23 de la Constitución Política consagró el Derecho de Petición como el derecho constitucional fundamental que tiene toda persona para presentar a la administración peticiones respetuosas que impliquen un interés particular o público; de igual manera se establece que el peticionario tiene derecho a que su solicitud sea resuelta de manera oportuna y eficaz. La oportunidad tiene que ver con el término legal y en todo caso prudencial para que la autoridad se pronuncie y la eficacia conlleva a que la respuesta emitida resuelva de manera concreta y congruente el objeto de la petición.

La Corte Constitucional ha analizado el contenido, ejercicio y alcance del derecho fundamental de petición, precisándolo como una herramienta determinante para la protección de otras prerrogativas constitucionales, entre ellas, el derecho a la información, el acceso a documentos públicos, la libertad de expresión y el ejercicio de la participación de los ciudadanos en la toma de las decisiones que los afectan'.

Por su parte, el artículo 13 de la ley 1437 de 2011, sustituido por el artículo 1° de la Ley 1755 del 30 de junio de 2015, establece que toda actuación que inicie cualquier persona ante las autoridades implica el ejercicio del derecho de petición.

El núcleo esencial del derecho de petición, se concentra en la resolución oportuna, esto es, dentro de los términos establecidos legalmente para las peticiones elevadas por los

particulares a las autoridades públicas, independientemente del sentido de la decisión, suponiendo la pronta y oportuna definición por parte de la Administración Pública a las manifestaciones o inquietudes elevadas por el peticionario, con el propósito de que éste reciba la información suficiente, y le sea otorgada una respuesta efectiva sobre la materia objeto de su interés.

Al respecto, en Sentencia T- 146 de 2012, M.P. Dr. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, la Corte señaló:

"(...) Por otra parte, como consecuencia del desarrollo jurisprudencial del derecho de petición, esta Corporación sintetizó las reglas para su protección, en los siguientes términos;

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

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

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

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

El derecho de petición impone a la administración el cumplimiento diligente de sus deberes, por cuanto a esta se le atribuye el más alto grado de rigorismo en la satisfacción de principios como la eficacia, economía y celeridad, debido a que sus funciones tienen un impacto preeminente en la ciudadanía. Por ello tratándose del derecho de petición que les asiste a todos los ciudadanos, los órganos de la Administración están obligados a dar oportuna respuesta, no pudiéndose patrocinar la dilación en perjuicio del solicitante.

El término para contestar debe ser razonado, y está determinado por los factores inherentes a la entidad; esta razonabilidad hace relación el tiempo exigido para el

procesamiento de la petición junto con las demás condiciones externas y materiales de la oficina a la que concierne resolver, sin que en todo caso exista excusa admisible de una demora injustificada en el pronunciamiento de la resolución. Lo anterior, siguiendo los derroteros trazados por al H. Corte Constitucional, no obsta para que el legislador pueda establecer términos especiales de mayor amplitud para el trámite de ciertas peticiones, término que debe ser respetado por el organismo encargado de resolver la petición, so pena de vulnerar el derecho constitucional fundamental (Sent. T-264 del 7 de julio de 1993); de acuerdo con lo anterior, el único facultado para establecer un término superior es el mismo legislador, por lo tanto la administración misma no puede abrogarse términos superiores para dar contestación a las peticiones que se le presenten si éstos no están expresamente permitidos por la ley.

En reiteradas oportunidades, la Corte Constitucional se ha pronunciado en torno al derecho de petición, dejando en claro que las entidades que tienen a su cargo el estudio y reconocimiento de los derechos de los asociados deben **emitir un pronunciamiento de fondo sobre lo pedido**, independientemente del contenido de la solicitud elevada para tales efectos, de tal modo que el peticionario tenga pleno conocimiento del estado de su solicitud y de la viabilidad de la misma. Pero además la jurisprudencia de esa Corporación ha establecido que el término que tiene la Administración para resolver las peticiones elevadas a ella, debe ser razonable y acorde con el contenido de los requerimientos. Por ello, las entidades vulneran el núcleo esencial del derecho de petición cuando fijan plazos desproporcionados que finalmente se constituyen en dilaciones injustificadas para dar cumplimiento a la obligación de dar respuesta. Se destaca como precedente judicial de lo aquí expuesto, la siguiente decisión:

“La naturaleza del derecho de petición y en particular su núcleo esencial, como derecho fundamental objeto de protección tutelar es la certidumbre de que independientemente del contenido de lo que se solicita, se obtenga una respuesta oportuna y eficaz, es decir, que resuelva de fondo lo pedido por el particular; la pronta contestación no puede supeditarse a que invoque expresamente el derecho de petición, ni que se haga expresa referencia a las normas del Código Contencioso Administrativo. Solo se hace necesario que de la petición misma se pueda extraer el deseo de la persona que formula la petición”. Sentencia T-615 del 28 de octubre de 1998.

Siendo el derecho de petición un mecanismo de participación que otorga la Constitución a las personas para que puedan dirigirse a las autoridades públicas, ya sea en interés particular o en interés general, y obtener una contestación razonable y coherente, cuando la autoridad administrativa deja transcurrir al término legal, sin adoptar una decisión de fondo o informar de manera precisa y clara el trámite impartido a la solicitud, incurre en una flagrante vulneración a este derecho, toda vez que la respuesta, además de pronta y sustancial, debe ser puesta en conocimiento del peticionario.

“En el marco del derecho de petición sólo tiene categoría de respuesta aquello que decide, que concluye, que afirma una realidad, que satisface una inequidad, que ofrece certeza al interesado”. Sentencia T-490 de septiembre 11 de 1998”.

De esta manera no es cualquier respuesta la que tiene mérito de resolver la petición presentada a la Administración sino aquella que decida lo solicitado o informe de manera clara el trámite que se le ha dado a la solicitud, la cual además debe ser emitida dentro de los términos oportunos y en atención a los parámetros de razonabilidad y eficiencia expuestos.

La Ley 1755 del 30 de junio de 2015, desarrolla la disposición constitucional relativa al derecho de petición, que antes de la Constitución de 1991 no tenía consagración superior, pero su entidad como derecho constitucional fundamental fue fijada por la Constitución de 1991 en su artículo 23.

Esta normatividad reconoce de manera macro derechos de petición en interés general y en interés particular. Estos a su vez se desglosan, en cuanto a su naturaleza, frente a lo cual el legislador estableció para cada una de ellas unos términos claros y precisos así: Para el derecho de petición de documentos e información el término máximo es de 10 días¹; y para el de *consulta* a las Autoridades de 30 días²; Existe frente a las especialidades antes anotadas un término general máximo para atender o resolver las demás peticiones que se eleven ante las autoridades administrativas, que se reduce a 15 días siguientes a la fecha de la correspondiente petición³.

¹ Ver numeral 1 del artículo 14 del C.P.A.C.A, Sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 del 2015.

² Ver numeral 2 artículo 14 del C.P.A.C.A, Sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 del 2015

³ Ver inciso 1 del artículo 14 del C.P.A.C.A, Sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 del 2015.

EL CASO CONCRETO

Se tiene que el señor **Víctor Alfonso Silva Martínez** manifiesta que el 29 de Abril de 2020, mediante auto interlocutorio, el Juzgado Noveno (9) de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Bogotá, solicitó ante el Centro de Reclusión COMEB La Picota, que le enviaran la Cartilla Biográfica y los certificados de cómputos y calificaciones de conducta del señor Víctor Alfonso Silva Martínez, de los meses correspondientes al mes de octubre de 2019 a marzo de 2020, sin recibir respuesta alguna. Por ello, considera vulnerado su derecho fundamental de petición.

En este punto, considera el Despacho que se hace necesario recordar que, en reiterada jurisprudencia la Corte Constitucional se ha referido al derecho de petición, precisando que el contenido esencial de este derecho comprende: (i) **la posibilidad efectiva de elevar, en términos respetuosos, solicitudes ante las autoridades**, sin que éstas se nieguen a recibirlas o se abstengan de tramitarlas; (ii) la respuesta oportuna, esto es, dentro de los términos establecidos en el ordenamiento jurídico, con independencia de que su sentido sea positivo o negativo; (iii) una respuesta de fondo o contestación material, lo que implica una obligación de la autoridad a que entre en la materia propia de la solicitud, según el ámbito de su competencia, desarrollando de manera completa todos los asuntos planteados (plena correspondencia entre la petición y la respuesta) y excluyendo fórmulas evasivas o elusivas.⁴

Sin embargo, en el caso que nos ocupa, advierte el Despacho que el señor Víctor Alfonso Silva Martínez hace alusión a un requerimiento hecho por el Juzgado 9° de ejecución de Penas y Medidas de Seguridad al Establecimiento Penitenciario y Carcelario La Picota; que si bien, se refiere a documentos frente a los cuales el accionante tiene un interés directo, no se evidencia en el plenario que el señor Silva Martínez haya ejercido su derecho fundamental de petición, elevando solicitud alguna a la entidad accionada.

En ese sentido y respondiendo al problema jurídico planteado, no se puede predicar vulneración al derecho fundamental de petición deprecado por el accionante, si no se ha ejercitado siquiera y en ese orden de ideas, habrán de denegarse las pretensiones de la acción de tutela de la referencia.

⁴ Cfr. Sentencia C-T-251 de 2008. Citada en la Sentencia T-487 de 2017

No obstante lo anterior, este despacho exhortará a la entidad accionada, Centro Penitenciario y Carcelario COMEB La Picota, para que de respuesta oportuna al requerimiento librado por el Juzgado 9° de ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Bogotá.

Por otro lado, no pierde de vista este Despacho la indiferencia del **Complejo Penitenciario y Carcelario COMEB La Picota** ante las órdenes de las autoridades judiciales, -que tenemos la función constitucional de defender las garantías fundamentales y nuestro Estado Social de Derecho-, de tal manera que, se soslayó nuestro requerimiento de información, que debía rendirse bajo juramento y dentro del término indicado, por lo que esa conducta se erige como una razón adicional que en esta oportunidad robustece la viabilidad de nuestro anunciado fallo estimatorio, toda vez que el artículo 20 del citado Decreto-Ley 2591 de 1991, trae la siguiente consecuencia jurídica: *“Presunción de veracidad: Si el informe no fuere rendido dentro del plazo correspondiente, se tendrán por ciertos los hechos.....”*.

Finalmente, y sobre la base que la falta de atención a la petición y a los términos para resolver, se tipifica como falta disciplinaria, al tenor de lo establecido en el art. 31 de la Ley 1437 de 2011, sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015, en concordancia con lo establecido en el No. 8 del artículo 35 de la ley 734 de 2002⁵, se ordenará remitir copias de esta providencia a la Procuraduría General de la Nación para que se inicie la acción disciplinaria a que haya lugar.

En mérito de lo expuesto, El Juzgado Veintitrés Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá – Sección Segunda, administrando justicia en nombre de la República y por Autoridad de la ley,

RESUELVE:

PRIMERO: NEGAR el amparo solicitado por el señor **VICTOR ALFONSO SILVA MARTINEZ**, identificado con cédula de ciudadanía No. 1.022.940.337, de acuerdo con las argumentaciones expuestas en la parte motiva de la presente sentencia.-

⁵ *“Artículo 35. Prohibiciones. A todo servidor público le está prohibido:*

(...)

8. *Omitir, retardar o no suministrar debida y oportuna respuesta a las peticiones respetuosas de los particulares o a solicitudes de las autoridades, así como retenerlas o enviarlas a destinatario diferente de aquel a quien corresponda su conocimiento (...)*”

SEGUNDO: EXHORTAR al COMPLEJO CARCELARIO Y PENITENCIARIO METROPOLITANO DE BOGOTÁ “LA PICOTA” – DEPARTAMENTO JURIDICO para que dé respuesta oportuna al requerimiento librado por el Juzgado 9° de ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Bogotá.

TERCERO: Notifíquese por el medio más expedito a la entidad accionada y a través de la Oficina de Apoyo para los Juzgados Administrativos al accionante, quien se encuentra privado de la libertad en el Complejo Carcelario y Penitenciario Metropolitano de Bogotá “La Picota”, conforme al artículo 30 del Decreto N° 2591 de 1991.

CUARTO: Remitir, por el medio más expedito, copias de la presente providencia a la Procuraduría General de la Nación, para que se inicie la acción disciplinaria a que haya lugar, de conformidad con lo expuesto en la parte considerativa.

QUINTO: Si no fuere impugnado el presente fallo, y una vez superado el estado de emergencia sanitaria causado por el COVID 19, envíese al día siguiente a la Corte Constitucional para su eventual revisión (art. 31. Decreto. 2591).

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Maria Teresa Leyes Bonilla
MARIA TERESA LEYES BONILLA

JUEZ