



REPUBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL

JUZGADO VEINTITRÉS (23) ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO
SECCIÓN SEGUNDA

Bogotá D.C., dos (02) de junio de dos mil veinte (2020)

Referencia: ACCIÓN DE TUTELA
Radicación: 2020 - 00108
Demandante: PAULA ANDREA GIRALDO CASTAÑO
Demandado: INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO - INPEC
Asunto: SENTENCIA 1RA INSTANCIA

Procede el Juzgado a decidir, en primera instancia, la acción de tutela presentada por la señora **PAULA ANDREA GIRALDO CASTAÑO**, quien actúa a través de apoderado en contra del **INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO - INPEC**.

ANTECEDENTES

La accionante presentó acción de tutela a través de apoderado, en contra del **INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO - INPEC**, fundamentada en los siguientes hechos:

“1. El juzgado 11 Penal del Circuito de Conocimiento de Bogotá, condenó a mi poderdante a la pena de 8 años de prisión el día 17 de julio de 2005 por el punible contemplado en el Artículo 217 del Código Penal, Ley 599 de 2000. (Estímulo a la prostitución de menores).

2. El juzgado arriba mencionado le otorgo el beneficio de la prisión domiciliaria, detención que empezó a cumplir desde el día en que quedo ejecutoriada la sentencia, es decir el día 31 de enero de 2006.

3. El día 18 de febrero de 2008, a mi defendida se le revocó el beneficio de prisión domiciliaria, y se libró orden de captura.

4. El 31 de octubre de 2010, fue capturada la señora PAULA ANDREA GIRALDO CASTAÑO por el incumplimiento impuesto al

beneficio otorgado, a partir de ese momento, mi prohijada estuvo privada de la libertad, cumpliendo la pena indicada en el hecho número uno, en LA CARCEL DE MUJERES EL BUEN PASTOR DE BOGOTA.

5. El día 20 de febrero de 2020, se radicó derecho de petición ante el INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO INPEC, para que suministrara las fechas, de manera que indique: días, meses, años, en que mi defendida estuvo privada de la libertad, en la CARCEL DE MUJERES EL BUEN PASTOR DE BOGOTA e inclusive estando con el beneficio de prisión domiciliaria, pero a la fecha esa petición no ha sido entendida

Pretende la actora se tutele el derecho fundamental de petición, y que como consecuencia, se dé respuesta a la petición presentada el 20 de febrero de 2020, en la que solicitó suministrar las fechas, en las que indique los días, meses y años en que la señora Paula Andrea Giraldo Castaño estuvo privada de la libertad, en la Cárcel de Mujeres el Buen Pastor de Bogotá y en el beneficio de la prisión domiciliaria.

ACTUACIÓN PROCESAL

Recibida la acción constitucional, se admitió la misma mediante auto de fecha 22 de mayo de 2020 ordenando la notificación del representante legal de la 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 demandada fue notificada el 22 de mayo de 2020, haciéndole entrega de la copia de la demanda y de sus anexos para ejercitar su derecho de defensa en la presente acción.

DERECHO CONSTITUCIONAL FUNDAMENTAL INVOCADO COMO VIOLADO

La accionante invoca como derecho fundamental constitucional violado el derecho de petición, según expone, por la falta de respuesta del derecho de petición de fecha de fecha **20 de febrero de 2020**.

PRUEBAS

Como medio de pruebas, fueron allegados al proceso los siguientes documentos:

- Copia del derecho de petición de fecha 20 de febrero de 2020.-
- Copia del detalle de la guía No. 280949500930 de fecha 18 de febrero de 2020, expedida por la Empresa FIVESOFT COLOMBIA.-
- Copia de la guía de envío por parte de la Empresa Envíos.-

CONDUCTA PROCESAL DE LA ENTIDAD ACCIONADA

Surtida como fue la notificación personal al Representante Legal del INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO - INPEC, allego la contestación a la acción de la referencia.

Indicó que la información solicitada por el peticionario versa sobre asuntos de competencia exclusiva de la Cárcel y Penitenciaria con Alta y Media Seguridad para Mujeres de Bogotá, por lo que le corresponde a ellos por competencia funcional brindar la respuesta a las peticiones objeto de la presente acción y que El INPEC no ha violado, ni amenaza los derechos fundamentales de la accionante, por lo que solicitó que se niegue el amparo de tutela.-

CONSIDERACIONES

Para dictar la sentencia que corresponda, se hace necesario resolver el siguiente problema jurídico:

PROBLEMA JURÍDICO

¿La no respuesta de fondo por parte de la Entidad accionada al derecho de petición de fecha 20 de febrero de 2020, vulnera el derecho constitucional fundamental invocado?

PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN 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.

Debe recordarse que la acción de tutela es una acción de carácter subsidiaria, es decir, que adquiere relevancia, por regla general, solo a falta de mecanismos judiciales para la defensa del derecho constitucional fundamental amenazado o violado. Así fue regulado por el artículo 86 de la Constitución Política en los siguientes términos:

ARTICULO 86. ACCIÓN DE TUTELA.

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 aquel 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 sólo 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.¹

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:

¹ Subrayas fuera del texto

"(...) 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 el 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 (Sentencia 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 días²; y para el de *consulta* a las Autoridades de 30 días³; 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 petición⁴.

EL CASO CONCRETO

De la revisión de los medios probatorios aportados al proceso se encuentra demostrado que la accionante presentó derecho de petición de fecha 20 de febrero de 2020, en el que solicitó le fueran suministradas las fechas, en las que indique los días, meses y años en que la señora Paula Andrea Giraldo Castaño estuvo privada de la libertad, en la Cárcel de Mujeres el Buen Pastor de Bogotá y en el beneficio de la prisión domiciliaria.-

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

³ Ver numeral 2 artículo 14 del C.P.A.C.A, Sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 del 2015

⁴ Ver inciso 1 del artículo 14 del C.P.A.C.A, Sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 del 2015.

Sin embargo, no obra en el plenario constancia de haberse dado por parte de la accionada respuesta al derecho de petición objeto de la acción que nos ocupa, o una comunicación en la cual le informaran que no son los competentes para emitir la respuesta al requerimiento hecho por la actora, así como tampoco obra prueba de su notificación, por lo que habrá de ampararse el derecho de petición a la accionante, a fin de que la entidad accionada le resuelva de manera íntegra y de fondo la petición de fecha **20 de febrero de 2020**.

Corolario de todo lo anterior, y respondiendo el problema jurídico planteado, este despacho considera que la accionada al no dar respuesta a la petición presentada por el accionante vulnera su derecho fundamental de petición, hecho que genera como efecto de derecho el que se proceda a su protección por medio de esta acción preferente y sumaria.

Se tiene que a la fecha de presentación de la presente acción⁵ no se ha dado respuesta oportuna y de fondo a la solicitud presentada por el accionante. Desde la fecha de presentación de la petición⁶, han transcurrido más de treinta (30) días, sin que la entidad accionada haya dado respuesta efectiva y de fondo al requerimiento presentado, lapso que excede los términos legales para su respuesta, y que genera como efecto de derecho el que se proceda a la protección por medio de esta acción preferente y sumaria del derecho constitucional fundamental de petición. Para efectos de concretar su protección, se ordenará al Representante Legal de la Entidad accionada, para que, si aún no lo ha hecho, proceda, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta providencia, a dar respuesta efectiva y de fondo a la petición de fecha **20 de febrero de 2020**, presentada por la accionante, so pena de incurrir en desacato a una orden judicial.

Teniendo en cuenta los argumentos que vienen expuestos se profiere la siguiente,

DECISIÓN

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,

⁵ **22 de mayo de 2020**

⁶ **20 de febrero de 2020.-**

RESUELVE:

PRIMERO: Tutelar el Derecho Constitucional Fundamental de Petición, de la señora **PAULA ANDREA GIRALDO CASTAÑO**, quien actúa en nombre propio, vulnerado por la entidad accionada de acuerdo con las argumentaciones expuestas en la parte motiva de la presente sentencia.

SEGUNDO: A efectos de proteger y amparar el derecho fundamental vulnerado, ORDENASE al **Representante Legal del INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y ARCELARIO – INPEC**, para que en el término improrrogable de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta sentencia, proceda a dar respuesta que resuelva de manera íntegra y de fondo al derecho de petición de fecha 20 de febrero de 2020.-

TERCERO: Notifíquese por el medio más expedito al demandado y a la accionante, conforme al artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

CUARTO: Una vez se superen las limitaciones ocasionadas por la pandemia que atraviesa el país, si no fuere impugnado el presente fallo, se procederá a enviar el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión (art. 31. Decreto. 2591).

QUINTO: Téngase al Doctor **DANIEL ESTEBAN HURTADO REY**, identificado con cédula de ciudadanía No. 1.018.449.735 de Bogotá y Tarjeta Profesional 315.857 expedida por el Consejo Superior de la Judicatura, como apoderado de la accionante, en los términos y extensiones del poder aportado al expediente.-

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


MARIA TERESA LEYES BONILLA
Juez