



**REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO SEGUNDO CIVIL DEL CIRCUITO DE VALLEDUPAR**

Valledupar, Cesar, veintiséis (26) de julio dos mil veintitrés (2023)

RAD: 20001 31 03 002 2023 00141 00 Acción de tutela de primera instancia promovida por **EVER VARGAS CONTRERAS** contra **DIRECCIÓN DEL ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO Y CARCELARIO DE ALTA Y MEDIANA SEGURIDAD DE VALLEDUPAR - ÁREA DE SANIDAD**. Vinculado: **INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO INPEC, UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS (USPEC) y FIDUCIARIA CENTRAL S.A.** Derechos fundamentales: Petición y salud.

ASUNTO A TRATAR:

Procede el Despacho a resolver lo que en derecho corresponda en la presente Acción de Tutela de primera instancia promovida por **EVER VARGAS CONTRERAS** contra **DIRECCIÓN DEL ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO Y CARCELARIO DE ALTA Y MEDIANA SEGURIDAD DE VALLEDUPAR - ÁREA DE SANIDAD**.

HECHOS:

Como sustento fáctico de la acción constitucional, el accionante en síntesis manifiesta lo siguiente:

Que interpuso un derecho de petición al INPEC y ÁREA DE SANIDAD, solicitándoles unos lentes, puesto que, se encuentra mal de salud, no logra ver bien. Señala además el accionante que se acercó al área de SANIDAD y quedaron en darle unos lentes y al no entregarles las gafas interpuso un derecho de petición el día 05 de junio del año 2023.

DERECHOS FUNDAMENTALES QUE SE ESTIMAN VIOLADOS:

La parte accionante considera que con los anteriores hechos se vulnera los derechos fundamentales de petición y a la salud.

PRETENSIONES:

En virtud de lo anterior, la parte accionante solicita:

PRIMERO: Que se tutele su derecho fundamental de petición.

SEGUNDO: Que, como consecuencia de lo anterior, se ordene a INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO INPEC y al área

de SANIDAD que en un término perentorio de respuesta de fondo a su solicitud.

PRUEBAS:

PARTE ACCIONANTE:

1. Copia digital del derecho de petición.

PARTE ACCIONADA:

FIDUCIARIA CENTRAL (FIDEICOMISO FONDO NACIONAL DE SALUD)

1. Contrato de fiducia mercantil No. 059 de 2023
2. Manual técnico administrativo para la prestación del servicio de salud a la población privada de la libertad a cargo del INPEC.
3. Escritura pública No. 2507 del día 15 de mayo de 2023 expedida por la Notaria 73 de Bogotá D.C.
4. Poder especial.

UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS - USPEC

1. Contrato de Fiducia Mercantil de Administración y Pagos No. 059 de 2023, suscrito entre la USPEC y Fiduciaria Central S.A.
2. Anexo No. 1 Obligaciones del Contrato de Fiducia Mercantil de Administración y Pagos No. 059 de 2023.
3. Manual Técnico Administrativo para la Implementación del Modelo de Atención en Salud de la Población Privada de la Libertad a cargo del INPEC de fecha 28 de diciembre de 2020.

TRÁMITE PROCESAL

Con proveído de catorce (14) de julio de dos mil veintitrés (2023), este Despacho Judicial admitió la acción de tutela, corriendo de ella traslado a **ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO Y CARCELARIO DE ALTA Y MEDIANA SEGURIDAD DE VALLEDUPAR- ÁREA SANIDAD**, concediéndoles el término de dos (2) días, para que rindieran un informe sobre los hechos relatados en la acción presentada, así mismo vincular y notificar **AL INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO INPEC**, a la **UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS (USPEC)** y **FIDUCIARIA CENTRAL S.A** concediéndoles el término de dos (2) días para pronunciarse sobre los hechos de la acción de tutela.

INTERVENCIÓN DE LA PARTE ACCIONADA

INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO - INPEC

A través de Jefe de Oficina Jurídica la DIRECCIÓN GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO - INPEC rindió un informe de los hechos objeto de tutela así:

Que la salud de los PPL está en cabeza de la FIDUCIARIA CENTRAL S.A Y LA UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS-USPEC, en concordancia con el área de sanidad del estableciente.

Que ellos no tienen la responsabilidad y competencia legal de agendar, solicitar, separar citas médicas, prestar el servicio de salud, solicitar citas con especialistas para las personas privadas de la libertad que se encuentran reclusas en alguno de sus centros carcelarios a cargo del Instituto; de igual manera tampoco lo es la de prestar el servicio en especialidades requeridas como medicina legal entre otras y mucho menos la entrega de equipos o elementos médicos para su tratamiento, rehabilitación, terapia ni la entrega de medicamentos, gafas, prótesis dentales entre otros.

Agrega la accionada que, INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO INPEC, en cumplimiento de sus atribuciones legales y reglamentarias, nunca se ha sustraído de su deber funcional que le asiste, ni mucho menos ha desplegado acciones que redunden en detrimento de los derechos fundamentales del señor, EVER VARGAS CONTRERAS.

En el caso bajo examen, no existe prueba alguna que demuestre que el INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO INPEC en cumplimiento de sus labores de vigilancia y custodia, le haya negado al accionante el libre acceso a las áreas de sanidad en el centro penitenciario donde este habita, tampoco existe evidencia que permita colegir, una conducta negativa de parte del INPEC para materializar el traslado del tutelante a un centro médico externo cuando este se hubiere ordenado.

Por lo anterior, solicita declarar la falta de legitimación en la causa por pasiva, respecto de las pretensiones demandadas dentro de la acción de tutela promovida por el señor interno EVER VARGAS CONTRERAS en contra del INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO INPEC, SUBDIRECCIÓN DE SALUD INPEC y el estableciente donde está recluso el PPL.

Que se desvincule al INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO INPEC Y LA SUBDIRECCIÓN DE SALUD INPEC, toda vez que no es de su competencia prestar el servicio de salud, si no de las entidades mencionadas.

Que se requiera y exhorte a la UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS USPEC y fiduciaria central S.A. para que brinden la atención en salud requerida por la Población Reclusión dilación alguna, en cumplimiento a contrato de prestación de servicios suscrito y conforme a lo reglado en la del Establecimiento Ley y del caso en concreto

para que brinden la Atención y tratamiento requerido por EVER VARGAS CONTRERAS.

FIDUCIARIA CENTRAL S.A. – FIDEICOMISO FONDO NACIONAL DE SALUD PPL. 2023.

Por intermedio de abogado sustanciador de la defensa Judicial – Dirección Jurídica, el PATRIMONIO AUTÓNOMO FIDEICOMISO FONDO NACIONAL DE SALUD PPL 2023 cuya vocera es la entidad FIDUCIARIA CENTRAL S.A. en su escrito de contestación de tutela manifestó que, carece de legitimación en la causa por pasiva por cuanto las pretensiones de la parte accionante están fuera de sus competencias, debido a que, i). Las funciones asignadas no deben confundirse con las previstas para una EPS porque ésta no funge como tal; y ii). El objeto del contrato de fiducia mercantil está previsto para la administración y pagos de los recursos del precitado Fondo y no respecto a la materialización del servicio de salud, ya que esto es responsabilidad del establecimiento penitenciario y el INPEC.

En lo que respecta al derecho de petición mencionado por el accionante, manifiesta PATRIMONIO AUTÓNOMO FIDEICOMISO FONDO NACIONAL DE SALUD PPL 2023 que ellos carecen de legitimidad para dar respuesta de fondo a dicha solicitud, porque no fue presentado a sus instalaciones.

Por lo anteriormente expuesto, solicita la vinculada que declare la falta de legitimación por pasiva y de desvincule al Patrimonio Autónomo FIDEICOMISO FONDO NACIONAL DE SALUD PPL 2023, toda vez que la misma fue dirigida contra persona jurídica diferente a ella y en su lugar se ordene al área de sanidad del CPAMS VALLEDUPAR para que se pronuncien sobre tales solicitudes.

UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS – USPEC

La UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS – USPEC a través de Jefe de Oficina Asesora Jurídica de la entidad hizo un recuento sobre los hechos materias de estudio así:

Que Fiduciaria Central S.A., en calidad de Contratista y Sociedad Fiduciaria, administra los recursos que recibe del Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad y debe destinarlos para celebrar los contratos con los prestadores de servicios de salud para la atención intramural y extramural, así como vigilar la labor que desempeñen los mismos.

Así las cosas, la atención en salud a las PPL se efectúa a través de las instituciones prestadoras de salud contratadas por Fiduciaria Central S.A., en virtud del objeto del de

Administración y Pagos No. 200 de 2021. Por ende, y en razón de las competencias legales asignadas a la USPEC antes descritas, la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios cumplió con la gestión correspondiente a su cargo relacionada con la suscripción del respectivo contrato, con lo cual valga la pena reiterar, la USPEC no efectúa la prestación integral de los servicios de salud a las PPL.

Que es responsabilidad de los funcionarios de sanidad del INPEC de cada establecimiento, en coordinación con los profesionales de la salud de la institución prestadora de salud contratada por Fiduciaria Central, efectuar las gestiones y trámites correspondientes para que los internos cuenten con los servicios de salud necesarios, incluidas las citas médicas con especialistas, exámenes de laboratorio, terapias, procedimientos e intervenciones, entre otras, por fuera del establecimiento de reclusión que garanticen su derecho fundamental a la salud.

Manifiesta que es el INPEC quien tiene la obligación administrativa de gestionar las autorizaciones en relación con la patología del accionante, es decir pedir la cita ante la IPS correspondiente y de la misma manera efectuar el traslado del accionante PPL señor EVER VARGAS CONTRERAS, a las instalaciones de la misma con el fin de efectivizar las valoraciones médicas especializadas ordenadas por el médico tratante.

Además de lo anteriormente manifestado, aduce el USPEC que existe falta de legitimación en la causa por pasiva y solicita la desvinculación de la acción constitucional, toda vez, que en debida y oportuna forma suscribieron el contrato para el suministro de la atención a salud y que la competencia es del establecimiento penitenciario y carcelario de Valledupar.

CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

PROBLEMA JURÍDICO:

A partir de las circunstancias que dieron lugar a la presente acción constitucional, el problema jurídico en el presente asunto consiste en determinar si **DIRECCIÓN DEL ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO Y CARCELARIO DE ALTA Y MEDIANA SEGURIDAD DE VALLEDUPAR - ÁREA DE SANIDAD y FIDUCIARIA CENTRAL S.A.** vulneró el derecho fundamental de Petición del accionante **EVER VARGAS CONTRERAS**.

VERIFICACIÓN DE LOS PRESUPUESTOS GENERALES DE PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA

LEGITIMACIÓN ACTIVA:

La parte accionante **EVER VARGAS CONTRERAS**, en nombre propio y representación, teniendo como objetivo que constitucionalmente a través del presente mecanismo, le sean protegidos sus derechos fundamentales al derecho de petición y a la salud.

LEGITIMACIÓN PASIVA:

DIRECCIÓN DE ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO Y CARCELARIO DE ALTA Y MEDIANA SEGURIDAD DE VALLEDUPAR - ÁREA DE SANIDAD y FIDUCIARIA CENTRAL S.A. están legitimados como parte pasiva por ser las entidades accionadas a quien se le atribuye la vulneración de los derechos fundamentales alegados

INMEDIATEZ

Dentro del asunto, se puede observar que este presupuesto se encuentra cumplido, toda vez, que del anexo presentado a la presente acción de tutela se encuentra el derecho de petición impetrado ante la coordinadora del área de sanidad del ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO Y CARCELARIO DE ALTA Y MEDIANA SEGURIDAD DE VALLEDUPAR radicado el día 06 de junio del año en curso, por ello, se puede entrever el accionante instauró la acción constitucional en un plazo razonable.

SUBSIDIARIEDAD

Frente a la subsidiaridad, tenemos que la acción de tutela para ser procedente debe cumplir a cabalidad con los requisitos formales de procedencia el más conocido como la subsidiariedad, consagrado en el art. 86 de la Constitución Nacional, el cual lleva inmerso la imposición que la acción de tutela solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

Respecto a las acciones de tutela presentadas por las personas privadas de la libertad las cuales son sujetos de especial protección constitucional debe flexibilizarse el análisis del requisito de subsidiariedad y resultaría desproporcionado solicitar al accionante que acuda a los medios ordinarios de defensa.

Respecto al Derecho de Petición la acción de tutela es el mecanismo procedente para analizar la presunta vulneración de los derechos fundamentales del actor.

FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL

De acuerdo a lo normado en el artículo 86 de la Carta y el Decreto 2591 de 1991 y sus reglamentos, la ACCIÓN DE TUTELA es un mecanismo a través del cual se podrá 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 estos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares.

De la misma manera el artículo 6 del Decreto 2591 de 1991, establece que la acción de tutela no procederá cuando existan otros recursos o medios de defensa judiciales, salvo que aquella se utilice para evitar un perjuicio irremediable.

La acción de tutela se encuentra instituida para obtener la protección de derechos fundamentales cuando por acción o por la omisión de una autoridad pública o de un particular – revestidos de funciones públicas– se vulnera y/o amenaza y no exista otro mecanismo de defensa judicial.

Entonces, la acción de tutela ha sido concebida, como un procedimiento preferente y sumario para la protección efectiva e inmediata de los derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o de un particular en los casos que determine la ley. Así las cosas, la efectividad de la acción, reside en la posibilidad de que el juez si observa que en realidad existe la vulneración o amenaza alegada por quien solicita protección, imparta una orden encaminada a la defensa actual y cierta del derecho en disputa.

De lo anterior se colige que la acción de tutela sólo procede para amparar derechos fundamentales, cuando estos resulten vulnerados o amenazados por acción u omisión de una autoridad pública, o en casos especiales por particulares, cuando estos tengan entre sus funciones la prestación de servicios públicos o cuando entre accionante y accionado exista una relación de subordinación o indefensión.

Con relación al Derecho de petición, en Sentencia T- 044 de 2019 M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado, acerca del Derecho de Petición, reglas generales y precisiones sobre su ejercicio en escenarios carcelarios se señaló lo siguiente:

5. “El derecho de petición es una garantía constitucional recogida en el artículo 23 del texto superior¹. Con arreglo a él, ha sido definido por parte de esta Corporación² como la facultad que tiene toda persona en el territorio colombiano³ para formular solicitudes –escritas o verbales-, de modo respetuoso⁴, a las autoridades públicas, y

¹ “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.”

² Sentencia C-007 de 2017. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado

³ Sentencia C-818 de 2011. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub

⁴ Sentencia C-951 de 2014. M.P. Martha Victoria Sánchez Méndez

en ocasiones a los particulares y, al mismo tiempo, para esperar de ellas la respuesta congruente a lo pedido.

Se trata de una garantía que ha de materializarse con independencia del interés para acudir a la administración –privado o público-, o de la materia solicitada –información, copias, documentos o gestión. Y su ejercicio no puede depender de formalidades.

En todo caso, conforme lo señaló la Sala Plena de esta Corporación en la **Sentencia C-007 de 2017**, la respuesta debe cumplir en forma concomitante con las siguientes características para considerar satisfecho el derecho de petición:

- (i) **Prontitud.** Que se traduce en la obligación de la persona a quien se dirige la comunicación de darle contestación en el menor tiempo posible, sin que exceda los términos fijados por la Ley 1755 de 2014. En aras de fortalecer esta garantía el Legislador previó que la ausencia de respuesta puede dar lugar a *“falta para el servidor público y (...) a las sanciones correspondientes de acuerdo con el régimen disciplinario.”*⁵
- (ii) **Resolver de fondo la solicitud.** Ello implica que es necesario que sea *clara*, es decir, inteligible y de fácil comprensión ciudadana; *precisa* de modo que atienda lo solicitado y excluya información impertinente, para evitar respuestas evasivas o elusivas; *congruente*, o que se encuentre conforme a lo solicitado de modo que lo atienda en su totalidad; y consecuente con el trámite que la origina, cuando es el caso en que se enmarca en un proceso administrativo o una actuación en curso, caso en cual no puede concebirse como una petición aislada.
- (iii) **Notificación.** No basta con la emisión de la respuesta sino que la misma debe ser puesta en conocimiento del interesado y, ante el juez de tutela. Ello debe ser acreditado.

Esta Corporación ha destacado además que la satisfacción del derecho de petición no depende, en ninguna circunstancia de la respuesta favorable a lo solicitado. De modo tal se considera que hay contestación, incluso si la respuesta es en sentido negativo y se explican los motivos que conducen a ello. Así las cosas se ha distinguido y diferenciado el derecho de petición del *“el derecho a lo pedido”*⁶, que se emplea con el fin de destacar que *“el ámbito de protección constitucional de la petición se circunscribe al derecho a la solicitud y a tener una contestación para la misma, [y] en ningún caso implica otorgar la materia de la solicitud como tal.”*⁷

6. Si bien su aplicación es inmediata, el Legislador lo ha regulado mediante la Ley Estatutaria 1755 de 2014. En la que recoge, además de las reglas señaladas en la jurisprudencia, distintos tiempos de respuesta, asociados a las diferentes modalidades de solicitudes que estableció. En su artículo 14, dispuso un término de 15 días para las solicitudes, como regla general.

Fijó un término distinto de 10 días para las peticiones de documentos e información y de 30 para las consultas a las autoridades en relación con las materias a su cargo. En relación con ellos impuso la obligación de informarle al peticionario en caso de que resolver el asunto le llevara más tiempo del legalmente fijado en la norma en cita, como una obligación adicional de la administración y de los particulares en relación con este derecho.

⁵ Ley 1755 de 2014. Artículo 31.

⁶ Sentencias T-242 de 1993 M.P. José Gregorio Hernández Galindo; C-510 de 2004 M.P. Álvaro Tafur Galvis, T-867 de 2013 M.P. Alberto Rojas Ríos; C-951 de 2014 M.P. Martha Victoria Sáchica Méndez; y T-058 de 2018 M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo

⁷ Sentencia C-007 de 2017. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado

7. El derecho fundamental de petición, así concebido, en el marco del Estado Social y Democrático de Derecho, si bien lo precede (pues surge con formas estatales anteriores a él⁸), se convierte en una herramienta de participación ciudadana, de control político y social de la actividad del Estado y de retroalimentación de la gestión administrativa, que termina por coadyuvar al logro de los fines y a la materialización de los principios constitucionales y de los demás derechos fundamentales.⁹ En relación con este último aspecto, la Corte Constitucional ha reconocido que el derecho de petición tiene un “*carácter instrumental*”¹⁰ y un papel trascendental en la democracia participativa.

8. Lo anterior cobra gran relevancia en escenarios penitenciarios, en los que a partir de la privación de la libertad de personas condenadas o sindicadas, estas quedan a disposición del Estado en relación con el cual, se crea una relación de especial sujeción.

La relación de especial sujeción se define como el nexo que surge entre la persona privada de la libertad y el Estado, representado principalmente en las autoridades penitenciarias, con ocasión del cual el ejercicio de algunos de los derechos fundamentales de la persona puede ser restringido o limitado, pues está sometida al régimen disciplinario del establecimiento penitenciario del caso¹¹, siempre de forma razonable, útil, necesaria y proporcional¹². Surge entonces por la intensidad de la regulación de los derechos que el Estado debe hacer en contextos penitenciarios¹³.

Correlativamente, impone al Estado la obligación de posicionarse como garante de aquellos derechos que no son restringidos jurídicamente por el hecho de la reclusión¹⁴; como es el caso del derecho de petición. La **Sentencia T-153 de 1998** llamó la atención sobre el hecho de que tales garantías son imprescindibles para el proceso de resocialización del interno.

Aquella posición de garante se fundamenta desde un punto de vista fáctico y material, en el “*fuerte control o dominio sobre las personas que se encuentran sujetas a [la] custodia*”¹⁵ del aparato estatal. Dada la limitación física para su desplazamiento, al interno no le es posible buscar el goce de los derechos fundamentales por sí mismo, de modo que son las autoridades públicas las encargadas de buscar canales para su ejercicio como la búsqueda, el mantenimiento y la procura de las condiciones básicas de la existencia digna de la PPL. De no ser de ese modo, la privación de la libertad redundaría en la negación de los derechos de las personas sometidas a ella.

De cualquier forma, la especial sujeción que es consustancial a las relaciones carcelarias entre las autoridades y los reclusos, no significa que el interno es ajeno a la defensa de sus derechos ni tampoco que está exento de un mínimo deber de agencia de sus propios derechos, en el marco de sus posibilidades fácticas al interior de la cárcel.

9. Según la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, las personas privadas de la libertad para el ejercicio del derecho de petición, pueden formular soli-

⁸ GARCÍA CUADRADO, Antonio. *El derecho de petición*. Revista de derecho político, 1991, N° 32.

⁹ BERMUDEZ SOTO, Jorge y MIROSEVIC VERDUGO, Camilo. El acceso a la información pública como base para el control social y la protección del patrimonio público. Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso. 2008, N°31, pp.439-468.

¹⁰ Sentencia C-007 de 2017. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

¹¹ Sentencia T-154 de 2017. M.P. Alberto Rojas Ríos.

¹² Sentencia T-049 de 2016. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.

¹³ CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Caso Instituto de Reeducción del Menor Vs. Paraguay.

¹⁴ Sentencias T-153 de 1998 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz; y T-276 de 2017 M.P. Aquiles Arrieta Gómez.

¹⁵ CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Caso Instituto de Reeducción del Menor Vs. Paraguay.

cidad (i) individual o colectivamente, y (ii) personalmente o a través de terceras personas, incluidas organizaciones para la defensa de sus derechos¹⁶, dada la reclusión.

10. Varias veces se ha pronunciado esta Corporación en relación con el derecho de petición de las personas privadas de la libertad, para señalar las características que lo hacen singular. Por ejemplo, la **Sentencia T-705 de 1996** se profirió con ocasión del amparo solicitado por un interno en contra del cual, por haber hecho una petición, se tomaron represalias. En esta decisión se estableció que ***“el derecho de petición es uno de aquellos derechos fundamentales que los reclusos ostentan en forma plena (...) [y] la única razón que justificaría una eventual limitación del derecho fundamental de petición de un recluso consistiría en que el titular del mencionado derecho abusara de éste en detrimento de los derechos fundamentales de otras personas”***. Además puntualizó que *“[l]as autoridades penitenciarias están en la obligación de motivar, en forma razonable, las decisiones que adoptan frente a las peticiones que un recluso ha elevado”*.

Tiempo después en la **Sentencia T-1074 de 2004**, se precisó que en todo caso el derecho a recibir una respuesta por parte del interno no puede afectarse por razones administrativas internas del centro carcelario, de modo que la remisión interna y externa es un deber de la autoridad penitenciaria.

La **Sentencia T-479 de 2010** estudió el caso de un interno que alegó que el establecimiento penitenciario en el que se encontraba recluido vulneró su derecho de petición porque se abstuvo de resolver una solicitud con la que buscaba redimir la pena en rancho o granjas. En esta decisión se asumió con vehemencia que (i) a una persona privada de la libertad no le son exigibles los mismos requisitos para demostrar la afectación del derecho de petición porque depende del Estado para su ejercicio; de tal suerte que (ii) es excesivo exigirle al interno probar que la comunicación llegó efectivamente a su destino externo al penal. (iii) La falta de certeza sobre ese particular implica que *“el juez de tutela debe verificar si dicho recibo no se cumplió por la inactividad, omisión o negligencia en la entrega por parte de las autoridades o funcionarios estatales”*.

En la **Sentencia T-154 de 2017¹⁷**, se valoró la situación de una mujer privada de la libertad que le solicitó al juez constitucional el amparo de los derechos de petición y unidad familiar. La accionante relató que en el establecimiento penitenciario en el que se encontraba pidió su traslado, sin recibir respuesta alguna. El juez de instancia negó la protección al derecho de petición por cuanto encontró que la accionante no probó haber radicado en forma efectiva la solicitud, y no la aportó tras haberla requerido para ello. Así las cosas concluyó que no había ninguna omisión por parte del centro carcelario demandado. Ello a pesar de que el centro carcelario guardó silencio.

Para la Sala Octava de Revisión el razonamiento del juez de instancia sobre el derecho de petición, desconoció las circunstancias materiales que rodean la privación de la libertad y le asignó a la accionante una carga de la prueba que no debía asumir.

11. Finalmente, la Sala Especial de Seguimiento al estado de cosas inconstitucional en materia carcelaria y penitenciaria, mediante **Auto 121 de 2018** recordó que el principio de especial sujeción es una característica de la declaratoria del estado de

¹⁶ CIDH. Resolución 1 de 2008. Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas.

¹⁷ M.P. Alberto Rojas Ríos

anormalidad constitucional en las cárceles del país, que irradia el alcance de cada derecho fundamental en la vida en reclusión y debe servir para establecer su alcance en contextos carcelarios.

Así, sobre el derecho de petición recalcó su papel como mecanismo de acceso a la administración pública y al aparato de justicia. Su enfoque general fue el brindar un carácter especial al derecho de petición en escenarios carcelarios, de modo que reiteró la regla según la cual, *“no es posible exigir los mismos requisitos que a una persona en libertad para ejercerlo, ya que, en virtud de la relación de especial sujeción que las vincula con el Estado, las personas privadas de la libertad dependen de la administración carcelaria y penitenciaria para el trámite de sus solicitudes en ejercicio del mencionado derecho”*.

Con arreglo a las consecuencias de la privación de la libertad, sostuvo que en un contexto carcelario, “la petición se constituye en el principal y, en ocasiones, en el único mecanismo jurídico con el que cuentan los internos para comunicarse con las autoridades públicas y para garantizar otros bienes constitucionalmente protegidos”¹⁸.

12. De conformidad con lo reseñado hasta este punto, es posible concluir que el derecho de petición tiene un valor democrático que se acentúa en espacios carcelarios en los que, además de él, conlleva la posibilidad de ejercer otros derechos y se cumplen los fines asociados a la resocialización de las personas privadas de la libertad, y a la recomposición de sus relaciones con las sociedad y con el Estado mismo.

El ejercicio del derecho de petición depende en el caso de las personas privadas de la libertad, de la gestión de la administración penitenciaria, encargada de la recepción, clasificación y remisión de las solicitudes. Por lo tanto, desde el punto de vista de la dimensión objetiva de esta garantía *ius fundamental* es imperativo que el establecimiento penitenciario resguarde los procedimientos y asegure que las garantías constitucionales de los internos, sin perder de vista las limitaciones y características propias de la vida carcelaria.

13. Ahora bien, la concepción del derecho de petición como una comunicación escrita que persigue información, parecería limitada en escenarios en los cuales se desarrolla la vida cotidiana de las personas, como lo es el contexto carcelario.

El derecho de petición es además uno de los mecanismos para emprender un proceso administrativo, de conformidad con las pautas legales y reglamentarias al respecto¹⁹. Ello implica que la solicitud de entrega o suministro de implementos, servicios o prestaciones asociadas a la vida diaria de las personas reclusas, no siempre generará una respuesta administrativa ceñida a los términos de respuesta de la Ley 1755 de 2014, sino que desenvolverá los procedimientos internos previstos para cada tipo de solicitud, de modo que sin excederlos preste atención pronta a situaciones urgentes. Sería excesivo, por ejemplo que una solicitud en salud estuviera sujeta al término general de 15 días de respuesta.

14. Finalmente conviene precisar que la concepción del derecho de petición como una garantía instrumental, cuyo compromiso puede permitir el ejercicio de otros derechos u obstaculizarlo, implica el análisis no solo del derecho de petición, en sí mismo considerado, sino además de la garantía ligada a él en el caso concreto. “(Negrillas y subrayas del Despacho)

¹⁸ A esta conclusión llegó la Sala de Seguimiento en el Auto 121 de 2018, a través de las Sentencias T-470 de 1996 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz y T-439 de 2013 M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

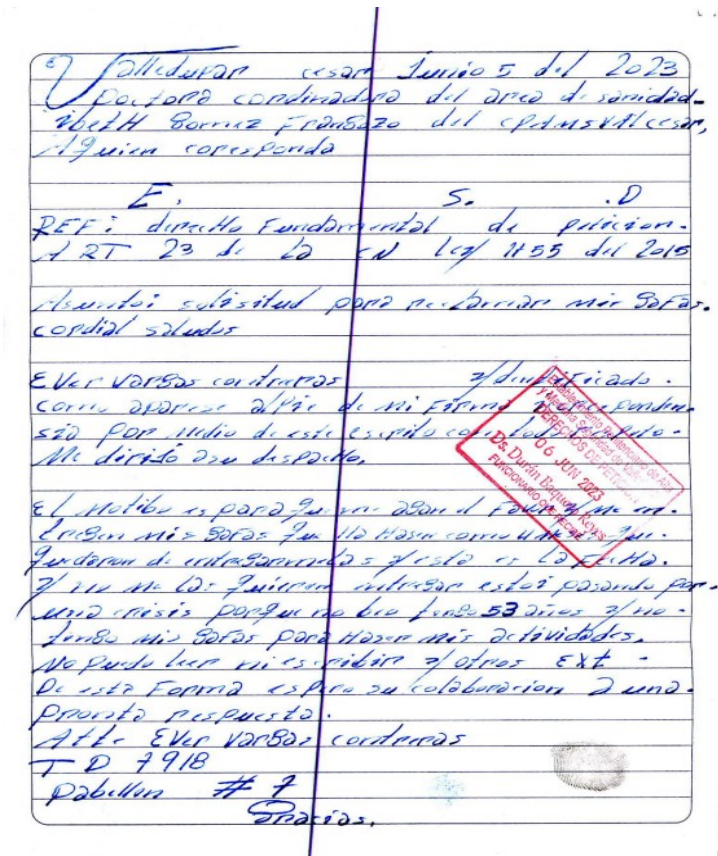
¹⁹ SANTOFIMIO GAMBOA, Jaime Orlando. Compendio de Derecho Administrativo. Universidad Externado de Colombia, 2018. P. 377 y ss.

CASO CONCRETO

La accionante EVER VARGAS CONTRERAS estima vulnerado su derecho fundamental a la petición y a la salud, por parte del ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO Y CARCELARIO DE ALTA Y MEDIANA SEGURIDAD DE VALLEDUPAR - ÁREA SANIDAD Y EL INSTITUTO PENITENCIARIO Y CARCELARIO - INPEC, toda vez que, presentó derecho de petición el día 05 de junio de 2023 antes estas, solicitando unos lentes por patologías padecidas y a la fecha no ha obtenido respuesta.

La entidad accionada, ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO Y CARCELARIO DE ALTA Y MEDIANA SEGURIDAD DE VALLEDUPAR a pesar de habersele hecho requerimiento en el auto admisorio de la presente acción constitucional de fecha 14 de julio de 2023 y notificado el mismo día, no allegó escrito de contestación de tutela.

Seguidamente, la vinculada INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y



CARCELARIO - INPEC en su escrito de contestación manifestó que la salud de los PPL está en cabeza de la FIDUCIARIA CENTRAL S.A Y LA UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS-USPEC, en concordancia con el área de sanidad del estableciente, por lo cual, ellos no tienen responsabilidad ni competencias legales para lo pretendido en esta acción de tutela, por lo que, la misma carece de legitimidad en la causa por pasiva.

FIDUCIARIA CENTRAL S.A. - FIDEICOMISO FONDO NACIONAL DE SALUD PPL. 2023 argumento en su escrito de contestación que, carece de legitimación en la causa por pasiva por cuanto las

pretensiones de la parte accionante están fuera de sus competencias y que el fin del contrato de fiducia mercantil es la administración y pagos de los recursos del precitado Fondo y no respecto a la materialización del servicio de salud, ya que esto es responsabilidad del establecimiento penitenciario y el INPEC. Además, agrega FIDUCIARIA CENTRAL S.A que del derecho de petición mencionado por la parte accionante ellos carecen de legitimidad para contestar dicha solicitud por cuanto este no fue presentado ante sus instalaciones.

UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS - USPEC adujo en su contestación que, es el INPEC quien tiene la obligación administrativa de gestionar las autorizaciones en relación con la patología del accionante, es decir pedir la cita ante la IPS correspondiente y de la misma manera efectuar el traslado del accionante PPL señor EVER VARGAS CONTRERAS, a las instalaciones de la misma con el fin de efectivizar las valoraciones médicas especializadas ordenadas por el médico tratante.

Descendiendo al caso sometido a estudio, encontramos que:

De la anterior, apreciamos el derecho de petición presentando por el señor EVER VARGAS CONTRERAS ante el ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO DE ALTA Y MEDIANA SEGURIDAD DE VALLEDUPAR radicado el 06 de junio de 2023, sin que a la fecha se evidencie en el material probatorio respuesta al derecho de petición, aunado a lo anterior, dentro del presente trámite constitucional la entidad accionada no dio respuesta dentro del término de traslado.

Abundante jurisprudencia ha proferido el máximo órgano constitucional en establecer la importancia que tiene el derecho de petición, el cual es un derecho fundamental que tienen todos los ciudadanos consagrado en el art. 23 superior, y demás normas concordantes, para formular solicitudes respetuosas y obtener una respuesta "positiva o negativa" dentro del término de ley, sin que ello implique que deba ser favorable.

Así lo ha sostenido, la Corte Constitucional al indicar: "Se concluye entonces, que el derecho de petición consagra de un lado la facultad de presentar solicitudes respetuosas a las entidades públicas y privadas. Y de otro lado, el derecho a obtener respuesta oportuna, clara, completa y de fondo al asunto solicitado. La jurisprudencia constitucional también ha resaltado que la respuesta de la autoridad debe incluir un análisis profundo y detallado de los supuestos fácticos y normativos que rigen el tema, así, se requiere "una contestación plena que asegure que el derecho de petición se ha respetado y que el particular ha obtenido la

correspondiente respuesta, sin importar que la misma sea favorable o no a sus intereses” (Sentencia T-369/13)

Lo anterior permite concluir que la entidad accionada al no brinda respuesta oportuna y dentro d plazo que la ley establece a la solicitud presentada por el accionante vulnera su derecho fundamental de petición alegado.

En consecuencia, este despacho procederá a tutelar el derecho fundamental de petición al señor EVER VARGAS CONTRERAS y le ordenará al ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO Y CARCELARIO DE ALTA Y MEDIANA SEGURIDAD DE VALLEDUPAR, que dentro del término de cuarenta y ocho horas siguientes a la notificación de esta providencia procesa a dar respuesta a la solicitud presentada por el accionante EVER VARGAS CONTRERAS el 06 de junio de 2023.

En mérito de lo expuesto el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Valledupar, Cesar, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley.

RESUELVE:

PRIMERO: CONCEDER el amparo al derecho fundamental de petición del accionante EVER VARGAS CONTRERAS por las motivaciones antes expuestas.

SEGUNDO: ORDENAR al Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Alta y Mediana Seguridad de Valledupar- Área Sanidad que dentro de las cuarenta y ocho horas (48) siguientes a la notificación de la presente providencia, dé respuesta de manera clara de fondo y congruente a la petición elevada el 06 de junio de 2023.

TERCERO: NOTIFICAR esta providencia a las partes en la forma más expedita.

CUARTO: Si esta sentencia no fuere impugnada, remítase a la Corte Constitucional, para su eventual revisión

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

GERMÁN DAZA ARIZA
Juez.