



**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE
TUNJA**

Tutela
Rad: 2015-00003

Tunja, veintiuno (21) de enero de dos mil dieciséis (2016).

Referencia : 150013333015-**2015-00003-00**
Controversia : ACCIÓN DE TUTELA
Demandante : JOSE ORLANDO PALACIO PALACIO
Demandado : INPEC - COORDINACIÓN DE ASUNTOS
PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS

Decide el Despacho en primera instancia la Acción de Tutela instaurada por el señora JOSE ORLANDO PALACIO PALACIO, en contra del INPEC - COORDINACIÓN DE ASUNTOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS; en la que aduce está siendo vulnerado su derecho fundamental de petición.

LA ACCIÓN

1. Objeto de la Acción

El señor **JOSE ORLANDO PALACIO PALACIO**, solicita se tutele el derecho fundamental de petición, con el objeto de que se ordene al **INPEC - COORDINACIÓN DE ASUNTOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS**, resolver la petición radicada por el accionante el día 10 de agosto de 2015, por medio de la cual solicito información *“...respecto al trámite de traslado de centro penitenciario y que hiciera la oficina jurídica de este establecimiento penitenciario mediante oficio No. 01591 y fechado con el 4 de junio de 2015 a ese alto despacho del INPEC”*.

2. Fundamentos Fáticos

Como sustento de las peticiones el accionante narra, los siguientes hechos:

Refirió, que el 10 de agosto de 2015 elevó derecho de petición dirigido a la doctora Gloria Esperanza Maldonado solicitando informara respecto al trámite de traslado de centro penitenciario y que hiciera la oficina jurídica de este establecimiento



JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Tutela
Rad: 2015-00003

penitenciario mediante oficio No. 01591 y fechado con el 4 de junio de 2015 a ese alto despacho del INPEC.

Señalo, que a la fecha han pasado exactamente cuatro (4) meses y tres (3) días desde que elevo el derecho de petición y sin embargo la accionada no ha dado respuesta al mismo.

3. Derechos fundamentales vulnerados.

Indico, que al haber transcurrido cuatro (4) meses y tres (3) días sin que se resuelva su solicitud conlleva a que se vulnere flagrantemente su derecho constitucional y fundamental de petición.

I. ACTUACIÓN PROCESAL

La solicitud de amparo constitucional fue presentada el 16 de diciembre de 2015 ante la Oficina Judicial de Tunja (fl.6) y objeto de reparto en esa misma fecha (fl.6), también recibida y con entrada al Despacho el 16 de diciembre de 2015 (fl.7).

Mediante auto de fecha dieciséis (16) de diciembre de 2015 y atendiendo las reglas de competencia establecidas en los artículos 37 del Decreto 2591 de 1991 y las de reparto contenidas en el artículo 1º del Decreto 1382 de 2000, se resolvió admitir la solicitud de tutela de la referencia y ordenar algunas pruebas (fl.8).

1. CONTESTACIÓN DE LA ACCIÓN

El **Jefe de la Oficina Asesora Jurídica del INPEC** presentó escrito (fls.22-23) en el cual señalo que de conformidad con el artículo 30 del Decreto 4151 de 2011 son funciones de los Centros de Reclusión atender las peticiones y consultas con asuntos de su competencia.



JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Tutela
Rad: 2015-00003

Refirió, que de acuerdo a la resolución 2122 de 2012, el Grupo de Asuntos Penitenciarios es el competente para brindar respuesta a la petición dirigida a la Dirección General del INPEC.

Indicó, que mediante oficio No. 8120-OFAJU-81204-GRUTU-953RSL se remitió a la Coordinación de Asuntos Penitenciarios a fin de que den respuesta a lo solicitado por el accionante.

Conforme a lo anterior, en aras de garantizar el debido proceso el Despacho ordenó oficiar a la Coordinación de Asuntos Penitenciarios para que allegara la información respecto al trámite administrativo impreso al oficio No. 8120-OFAJU-81204-GRUTU-953RSL y la respuesta al derecho de petición incoado por el accionante (fl.26) , sin que a la fecha presentaran respuesta alguna.

III. CONSIDERACIONES

1. Problema jurídico

El caso se contrae a establecer si el **INPEC - COORDINACIÓN DE ASUNTOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS**; están vulnerando o no el derecho fundamental de petición del señor **JOSE ORLANDO PALACIO PALACIO**, al no resolverse la petición de fecha 10 de agosto de 2015?

Para resolver el problema jurídico citado, el Despacho referirá la jurisprudencia sobre (i) naturaleza de la acción de tutela. (ii) De los Derechos Fundamentales de los reclusos de las Instituciones Penitenciarias y Carcelarias del País(El derecho de petición) (iii) De la presunción de veracidad (iv) Del traslado de un recluso a otro Centro Penitenciario v) Del caso concreto.



JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Tutela
Rad: 2015-00003

i). Naturaleza de la acción de tutela.

La acción de tutela prevista en el artículo 86 de la Carta Política y reglamentada por los Decretos 2591 de 1991, 306 de 1992 y 1382 de 2000, como mecanismo directo y expedito para la protección de derechos fundamentales constitucionales, permite a las personas reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, la protección inmediata de los mismos, cuando quiera que resulten amenazados o vulnerados por la acción u omisión de cualquiera autoridad pública o de los particulares, siempre que no se disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que se trate de impedir un daño irremediable, en cuyo evento procede como mecanismo transitorio.

Este tipo de derechos, que se diferencian de los demás por ser indispensables para el desarrollo de la personalidad¹, gozan de este mecanismo constitucional ágil, breve, preferente y sumario, puesto al alcance de todas las personas, para la protección real y efectiva cuando se consideran vulnerados, lesionados o amenazados por las autoridades públicas o por particulares en circunstancias específicas.

Así también, se extraen ciertas características descritas así: i) toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, ii) en todo momento y lugar, iii) mediante un procedimiento preferente y sumario, iv) por sí misma o por quien actúe a su nombre, v) la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, vi) cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública.

¹ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-538-1992. Magistrado Ponente. Dr. SIMÓN RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ.



JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Tutela
Rad: 2015-00003

(ii). De los Derechos Fundamentales de los reclusos de las Instituciones Penitenciarias y Carcelarias del País.

La Corte Constitucional ha manifestado en reiterados pronunciamientos la relación de especial sujeción en la que se encuentran las personas reclusas en centros penitenciarios y el Estado, que se desarrolla en la potestad del Estado de limitar o suspender algunos derechos fundamentales de los internos siempre que estas limitaciones se ajusten a los principios constitucionales de razonabilidad y proporcionalidad.

Sobre el particular en la sentencia T – 615 de 2008, el máximo tribunal constitucional precisó:

“La jurisprudencia ha establecido que esta relación “se trata, específicamente, del nacimiento de un vínculo en el que, de un lado, el recluso se sujeta a las determinaciones que se adopten en relación con las condiciones del centro carcelario o penitenciario respectivo, lo que incluye la restricción en el ejercicio de ciertos derechos, y, del otro, el Estado asume la responsabilidad por la protección y cuidado del interno durante su tiempo de reclusión”

Además, señaló como características de este vínculo jurídico las siguientes:

“(i) El nacimiento de una relación de subordinación entre el recluso y el Estado, causada en el deber del interno de cumplir la orden de reclusión proferida por la autoridad judicial correspondiente.

(ii) El efecto de tal subordinación es que el recluso se somete a un régimen jurídico especial que implica controles disciplinarios y



JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Tutela
Rad: 2015-00003

administrativos, inclusive la posibilidad de limitar el ejercicio de derechos, algunos fundamentales.

Sin embargo, esta última posibilidad, relativa a la restricción de ciertos derechos, debe tener por objeto garantizar los derechos de toda la población carcelaria, como por ejemplo medidas que se adopten para garantizar la disciplina, la seguridad y la salubridad, con miras a lograr su resocialización, como finalidad de la pena.

(iii) En el contexto específico de esa relación especial de sujeción, el Estado es responsable de la garantía de los derechos fundamentales de los reclusos. Por ello, está obligado a brindarles las condiciones necesarias para una vida digna, particularmente, en lo que tiene que ver con la provisión de alimentos, la asignación de un lugar para su habitación y el disfrute de servicios públicos, entre otros.”

En el mismo sentido, la Corte Constitucional en sentencia T-185 de 2009, estableció que la administración asume dos obligaciones frente a los retenidos así:

“1) de hacer, esto es, de prever y controlar los peligros que pueda sufrir una persona retenida desde el momento mismo en que se produce la privación material de la libertad, hasta el momento en que ella es devuelta a la sociedad y 2) de no hacer, referida a la abstención de cualquier conducta que pueda vulnerar o poner en peligro los derechos que no hayan sido limitados con la medida cautelar”². Y ello es así debido a que, en términos de la jurisprudencia del Consejo de Estado, “así como el ciudadano debe asumir la carga derivada de la restricción

² Ver Sentencia de 30 de marzo de 2000, Radicado: 13543 de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado.



JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Tutela
Rad: 2015-00003

de sus derechos, en la medida en que esa retención es una actividad que redunde en beneficio de la comunidad, el Estado se obliga a garantizarle una eficaz protección y seguridad para lo cual éste goza de posibilidades reales, pues posee también el monopolio de la fuerza y los poderes de coerción que le permiten afrontar tales riesgos”³.

A su vez, esa Corporación en sentencia T-1145 de 2005, señaló que como consecuencia de la privación de la libertad, se restringe y se limita el ejercicio de ciertos derechos fundamentales, pero a su vez, existen otros que permanecen de manera irreductible.

*“Este Tribunal ha señalado que como consecuencia de la pena de prisión, los derechos a la libertad física y a la libre locomoción se encuentran suspendidos, al igual que ocurre con los derechos políticos, que tienen todos los ciudadanos para participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Por su parte, otros derechos como la intimidad personal y familiar, reunión, asociación, libre desarrollo de la personalidad y libertad de expresión se hallan restringidos en aras de asegurar unas condiciones de orden interno en los centros de reclusión. Finalmente, un grupo de derechos tales como la vida, la integridad personal, la dignidad humana, la igualdad, la libertad religiosa, el derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica, **la salud, el debido proceso y el derecho de petición**, se conservan incólumes a pesar de la privación de la libertad a que son sometidos sus titulares, siendo deber del Estado respetarlos, garantizarlos y hacerlos efectivos.” (Negritas fuera de texto).*

³ Ibídem



JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Tutela
Rad: 2015-00003

Del Derecho De Petición

El derecho fundamental de petición está consagrado en el artículo 23 de la Carta Política, en donde se consagra la posibilidad de presentar peticiones respetuosas ante las autoridades por cualquier persona, ya sea con motivos de interés general o particular y, además, de obtener una respuesta pronta.

La Corte Constitucional en varias ocasiones se ha pronunciado sobre el derecho fundamental de petición (contenido, ejercicio y alcance) y sobre su protección fundamental por medio de la acción de tutela⁴. Tal prerrogativa comprende la posibilidad de presentar peticiones ante las autoridades por motivos de interés general o particular y el derecho a obtener de éstas dentro del término legal, una respuesta clara y precisa que resuelva de fondo el asunto sometido a su consideración⁵; contestación que deberá ser proferida en los términos previstos en las normas constitucionales y legales, y deberá comprender y resolver de fondo lo pedido, además de ser comunicada al demandante⁶.

Sobre las reglas que orientan el derecho de petición la Corte Constitucional en la Sentencia T-377 del 3 de abril del 2000, señaló⁷:

“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.

⁴ Por ejemplo, ver, las sentencias SU-166 de 1999; T-079 de 2001; T-129 de 2001; T-396 de 2001; T-418 de 2001; T-537 de 2001; T-565 de 2001 y T-1089 de 2001.

⁵ Ver entre otras las sentencias T-076 de 1995 y T-491 de 2001.

⁶ Por ejemplo, ver la sentencia T-045 de 2007.

⁷ Ver Sentencia ratificados sentencia **T 047 de 2013**, ratifica reglas.



JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Tutela
Rad: 2015-00003

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 (...)"

De lo anterior se colige que la jurisprudencia de la Corte Constitucional se ha ocupado de fijar el sentido y alcance del derecho de petición y como consecuencia de ello, ha reiterado que las peticiones respetuosas presentadas ante las autoridades o ante particulares, deben ser resueltas de manera oportuna, completa y de fondo, y no limitarse a una simple respuesta formal.

Ahora bien frente a las personas privadas de la Libertad La Corte Constitucional en su jurisprudencia ha sostenido que son sujetos de especial vulnerabilidad en virtud de la relación de sujeción entre el recluso y el Estado⁸.

Al respecto, esta Corporación en Sentencia T-153 de 1998 explicó que *“los reclusos se encuentran vinculados con el Estado **por una especial relación de sujeción**. Ello significa que este último puede exigirle a los internos el sometimiento a un conjunto de condiciones que comportan precisamente la suspensión y restricción de*

⁸ Sobre el punto del estado de sujeción especial de los reclusos frente al Estado ver, entre otras, las sentencias T-596 de 1992 (M.P. Ciro Angarita Barón); C-318 de 1995 (M.P. Alejandro Martínez Caballero); T-705 de 1996 (M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz); T-706 de 1996 (M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz); T-714 de 1996 (M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz), y T-966 de 2000 (M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz), T-881 de 2002 (M.P. Eduardo Montealegre Lynnet) y T-126 de 2009 (M.P. Humberto Sierra Porto).



JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Tutela
Rad: 2015-00003

distintos derechos fundamentales, condiciones sobre las cuales, debe añadirse, que deben ajustarse a las prescripciones del examen de proporcionalidad”⁹.

Así pues, se ha estimado que la persona privada de la libertad, sin importar su condición o circunstancia, tiene una serie de derechos que no pueden ser objeto de restricción jurídica durante la reclusión¹⁰. En efecto, la jurisprudencia Constitucional en Sentencia T-153 de 1998 especificó que el grupo de derechos que no pueden estar limitados son “...la vida e integridad personal, la dignidad, la igualdad, la libertad religiosa, el derecho de reconocimiento de la personalidad jurídica, **a la salud y al debido proceso, y el derecho de petición**”¹¹, mantienen su incolumidad a pesar del encierro a que está sometido su titular”¹². Así las cosas, respecto de ese conjunto de derechos se estableció en cabeza del Estado el deber positivo¹³ de asegurar todas las

⁹ Negrilla fuera del texto. Precedente citado por la sentencia T-851 de 2004 (M.P. Manuel José Cepeda).

¹⁰ Se trata de derechos como la vida, la integridad personal o la libertad de conciencia.

¹¹ Sobre el derecho fundamental de petición consagrado en el artículo 23 de la C.P. la Corte ha establecido en las sentencias T – 377 de 2000 y T – 1060A de 2001 el contenido básico de dicho derecho: “(i) El derecho de petición es fundamental y determinante para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa, garantizando a su vez otros derechos constitucionales, como los derechos a la información, a la participación política y a la libertad de expresión; (ii) el núcleo esencial del derecho de petición reside en la resolución pronta y oportuna de la cuestión; (iii) la petición debe ser resuelta de fondo, de manera clara, oportuna, precisa y congruente con lo solicitado; (iv) la respuesta debe producirse dentro de un plazo razonable, el cual debe ser lo más corto posible; (v) la respuesta no implica aceptación de lo solicitado ni tampoco se concreta siempre en una respuesta escrita; (vi) este derecho, por regla general, se aplica a entidades estatales, y en algunos casos a los particulares; (vii) el silencio administrativo negativo, entendido como un mecanismo para agotar la vía gubernativa y acceder a la vía judicial, no satisface el derecho fundamental de petición es su objeto es distinto. Por el contrario, el silencio administrativo es la prueba incontrovertible de que se ha violado el derecho de petición; (viii) el derecho de petición también es aplicable en la vía gubernativa; (ix) la falta de competencia de la entidad ante quien se plantea, no la exonera del deber de responder, y (x) ante la presentación de una petición, la entidad pública debe notificar su respuesta al interesado”.

¹² Sobre el tema de los derechos de los reclusos ver, entre otras, las sentencias T-424 de 1992, M.P. Fabio Morón Díaz; T-522 de 1992, M.P. Alejandro Martínez Caballero; T-596 de 1992, M.P. Ciro Angarita Barón; T-273 de 1993, M.P. Carlos Gaviria Díaz; T-388 de 1993, M.P. Hernando Herrera; T-437 de 1993, M.P. Carlos Gaviria Díaz; T-420 de 1994, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz; T-705 de 1996, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

¹³ [Cita del aparte transcrito] véase las sentencias T-714 de 1996 y T-153 de 1998.



JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Tutela
Rad: 2015-00003

condiciones necesarias¹⁴ que permitan el goce efectivo de esos derechos, así como la adecuada resocialización¹⁵ de los reclusos¹⁶.

En este orden de ideas, la jurisprudencia ha reiterado, respecto del derecho de petición, que su ejercicio no está limitado por la privación de la libertad¹⁷. En efecto, en Sentencia T- 705 de 1996 la Corte Constitucional manifestó que:

“El derecho de petición es uno de aquellos derechos fundamentales que los reclusos ostentan en forma plena, vale decir, que no está sometido a ningún tipo de limitación o restricción en razón de la situación de privación de la libertad a que se encuentran sometidas estas personas. Lo anterior se deriva de la naturaleza misma de la relación de especial sujeción que vincula al interno a la administración carcelaria. 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. El derecho de petición de los reclusos no comporta la obligación de las autoridades carcelarias de dar respuesta positiva a las solicitudes que aquellos eleven, ni de realizar las gestiones que se les soliciten. Los deberes de estas autoridades, en punto al derecho fundamental de petición, consisten en adoptar todas aquellas medidas necesarias para que los internos reciban una respuesta completa y oportuna a sus peticiones. Las autoridades penitenciarias están en la obligación de motivar, en forma razonable, las decisiones que adoptan frente a las peticiones que un recluso ha elevado. No basta con que se ofrezca una respuesta a la petición del interno sino que, además, es necesario que se expongan las razones que la autoridad contempló para decidir en el sentido que

¹⁴ [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.

¹⁵ [Cita del aparte transcrito] La posibilidad de reinserción social depende en buena medida de la eficacia del derecho de los reclusos a contar con centros carcelarios adecuados. Este derecho encuentra el fundamento de su validez en el derecho a la dignidad y en el principio del Estado social de derecho, así en sentencia T-153 de 1998.

¹⁶ Jurisprudencia reiterada en la Sentencia T-126 de 2009 (M.P. Humberto Sierra Porto).

¹⁷ Se ha tratado el tema en las Sentencias T-705 de 1996, T-305 de 1997, T-435 de 1997, T- 490 de 1998, T- 265 de 1999, T-1030 de 2003, T-1074 de 2004, T-439 de 2006, T-048 de 2007 y T-537 de 2007.



JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Tutela
Rad: 2015-00003

*efectivamente lo hizo, de manera que el recluso pueda conocerlas y, eventualmente, controvertirlas*¹⁸.

Del mismo modo, en la Sentencia T- 439 de 2006, estableció la Corte que tanto la administración penitenciaria como la administración de justicia, deben garantizar el derecho de petición de manera plena “... (i) suministrando respuestas oportunas y evitando todo tipo de dilación injustificada, (ii) motivando de manera razonable sus decisiones, (iii) garantizando que las solicitudes que los internos formulen contra otras autoridades sean recibidas por éstas oportunamente”¹⁹.

Atendiendo a los pronunciamientos de la Corte Constitucional, los reclusos mantienen plena facultad sobre el ejercicio del derecho de petición, de tal manera que en los eventos en que las personas privados de la libertad formulen solicitudes dirigidas a funcionarios del sistema penitenciario o en general a la autoridad carcelaria del INPEC deben obtener respuesta de fondo, clara y oportuna a su requerimiento sin que el goce efectivo del mencionado derecho se vea afectado por los trámites administrativos de las penitenciarias²⁰.

No obstante lo precisado anteriormente, debe destacar el despacho que la regulación sobre el derecho de petición que realizó el legislador en el CPACA, fue declarado inexecutable por la H. Corte Constitucional en sentencia C-818 de 2011, difiriendo los efectos de la sentencia a 31 de Diciembre de 2004; y ante los vacíos que en ese momento se presentaron en la regulación del derecho de petición mientras se expedía la Ley Estatutaria, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado emitió concepto atinente a la norma aplicable para efectos de garantizar el derecho fundamental de petición ²¹

¹⁸ M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

¹⁹ M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

²⁰ Ver Sentencia T-1074 de 2004.

²¹ C.E. Sala de Consulta y Servicio Civil. 28 de enero de 2015 Rad. No. 11001-03-06-000-2015-00002-00 (2243) C.P. Dr. Alvaro Namén Vargas



JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Tutela
Rad: 2015-00003

Es de resaltar que para la fecha de presentación de la petición que dio origen a la acción Constitucional, ya se encontraba en vigencia la Ley 1755 del 30 de junio de 2015²², en la cual se ha señalado que el Derecho de petición se configura a través de cualquier actuación que realice la persona ante las autoridades, al respecto señaló:

Artículo 13. Objeto y modalidades del derecho de petición ante autoridades. Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades, en los términos señalados en este código, por motivos de interés general o particular, y a obtener pronta resolución completa y de fondo sobre la misma.

Toda actuación que inicie cualquier persona ante las autoridades implica el ejercicio del derecho de petición consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política, sin que sea necesario invocarlo. Mediante él, entre otras actuaciones, se podrá solicitar: el reconocimiento de un derecho, la intervención de una entidad o funcionario, la resolución de una situación jurídica, la prestación de un servicio, requerir información, consultar, examinar y requerir copias de documentos, formular consultas, quejas, denuncias y reclamos e interponer recursos. (...)

De todo lo antes expuesto es posible concluir y se insiste que el derecho fundamental de petición se ve vulnerado cuando las autoridades administrativas no dan respuesta a las solicitudes formuladas por los ciudadanos en un término de quince (15) días contados a partir del recibo de las mismas, o cuando, requiriendo un plazo mayor para dar solución a los casos, se abstienen de informar tal situación a los peticionarios. Así mismo, se vulnera este derecho cuando se presentan respuestas evasivas o simples informes acerca del

²² Por medio de la cual se regula el derecho fundamental de petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.



JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Tutela
Rad: 2015-00003

trámite dado a las peticiones presentadas por los particulares.

En suma, el derecho de petición es un derecho de rango fundamental y de aplicación inmediata, que permite a todo ciudadano presentar solicitudes respetuosas ante las autoridades públicas o los particulares, las cuales deben ser resueltas en forma clara, precisa y oportuna, dentro de los quince días siguientes a su presentación y cuya inadvertencia posibilita al titular para su reclamo constitucional mediante la acción de tutela.

iii) De la Presunción de veracidad

El artículo 20 del Decreto 2591 de 1991 dispone:

“ARTICULO 20. PRESUNCION DE VERACIDAD. Si el informe no fuere rendido dentro del plazo correspondiente, se tendrán por ciertos los hechos y se entrará a resolver de plano, salvo que el juez estime necesaria otra averiguación previa.”

La Corte Constitucional, en Sentencia T-825 de 2008, señaló en relación con la presunción de veracidad lo siguiente:

“La presunción de veracidad consagrada en esta norma (Artículo 20 del Decreto 2591 de 1991) encuentra sustento en la necesidad de resolver con prontitud sobre las acciones de tutela, dado que están de por medio derechos fundamentales, y en la obligatoriedad de las providencias judiciales, que no se pueden desatender sin consecuencias, bien que se dirijan a particulares, ya que deban cumplirlas servidores o entidades públicas²³. Hecha la anterior precisión, la Corte ha establecido que la

²³“Sentencia T-391 de 1997” T-825 de 2008.



JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Tutela
Rad: 2015-00003

consagración de esa presunción obedece al desarrollo de los principios de inmediatez y celeridad que rigen la acción de tutela, y se orienta a obtener la eficacia de los derechos constitucionales fundamentales y el cumplimiento de los deberes que la Carta Política ha impuesto a las autoridades estatales (Artículos 2, 6, 121 e inciso segundo del artículo 123 C.P.²⁴)."

De igual forma, la Corte Constitucional ha precisado que la presunción de veracidad *"fue concebida como un instrumento para sancionar el desinterés o negligencia de la autoridad pública o particular contra quien se ha interpuesto la demanda de tutela, en aquellos eventos en los que el juez de la acción requiere informaciones²⁵ y estas autoridades no las rinden dentro del plazo respectivo, buscando de esa manera que el trámite constitucional siga su curso, sin verse supeditado a la respuesta de las entidades accionadas"*²⁶.

Así mismo ha manifestado que *"cuando la autoridad o el particular no contestan los requerimientos que le hace el juez de instancia, con el fin de que dé contestación a los hechos expuestos en aquella, ni justifica tal omisión, la consecuencia jurídica de esa omisión es la de tenerse por ciertos los hechos contenidos en la solicitud de la tutela"*²⁷.

lv). Del traslado de un recluso a otro Centro Penitenciario línea jurisprudencial de la Corte Constitucional Sentencia T- 844/09²⁸:

De conformidad con el artículo 73 de la ley 65 de 1993, por la cual se expide el Código Penitenciario y Carcelario, *"corresponde a la Dirección del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario disponer del traslado de los internos*

²⁴ "Sentencia T-633 de 2003" *Ibidem*.

²⁵ Artículo 19 Decreto 2591 de 1991.

²⁶ Corte Constitucional, Sentencia T-232 de 2008.

²⁷ Corte Constitucional, Sentencia T-134 de 2006.

²⁸ Sentencia del 24 de noviembre de 2009. M.P.: JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB



JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Tutela
Rad: 2015-00003

condenados de un establecimiento a otro, por decisión propia, motivada o por solicitud formulada ante ella”.

El artículo 75 del mismo ordenamiento señala las causales de traslado en los siguientes términos:

“Artículo 75.- Causales de traslado. Son causales del traslado, además de las consagradas en el Código de Procedimiento Penal:

- 1. Cuando así lo requiera el estado de salud, debidamente comprobado por médico oficial.*
- 2. Falta de elementos adecuados para el tratamiento médico.*
- 3. Motivo de orden interno del establecimiento.*
- 4. Estímulo de buena conducta con la aprobación del Consejo de Disciplina.*
- 5. Necesidad de descongestión del establecimiento.*
- 6. Cuando sea necesario trasladar al interno a un centro de reclusión que ofrezca mayores condiciones de seguridad.*

Parágrafo. Si el traslado es solicitado por el funcionario de conocimiento indicará el motivo de éste y el lugar a donde debe ser remitido el interno.”

En la sentencia C-394 de 1995²⁹, la Corte juzgó la constitucionalidad de los artículos 72, 73 y 77, entre otros, de la Ley 65 de 1993, referidos a la determinación del lugar para purgar la pena y a la facultad del INPEC de trasladar a los reclusos. La Corte declaró la exequibilidad de estos artículos y manifestó al respecto:

“El inciso segundo del artículo 16, será declarado exequible, por cuanto, como ya se ha dicho, el director del INPEC puede ordenar traslados en circunstancias especiales, teniendo en cuenta que el caso del inciso sub lite

²⁹ M.P. Vladimiro Naranjo Mesa



JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Tutela
Rad: 2015-00003

siempre remite a las necesidades. No es el capricho del director, sino las necesidades las que determinan que opere una facultad que perfectamente puede otorgar la ley.”

Es decir, la facultad de traslado de presos tiene naturaleza discrecional. Por ello, en principio, tal naturaleza impide que el juez de tutela interfiera en la decisión. Sin embargo, la discrecionalidad no se traduce en arbitrariedad, y por tanto, ésta debe ser ejercida dentro de los límites de la razonabilidad y del buen servicio de la administración.

En otras palabras, la discrecionalidad es relativa porque, tal y como lo ha sostenido la Corte Constitucional, no hay facultades puramente discrecionales en un Estado de Derecho³⁰. Por ello, la Corte al resolver esta clase de conflictos, ha dicho que el juez de tutela no puede interferir en las decisiones sobre traslados, a no ser que observe una arbitrariedad o una vulneración de los derechos fundamentales del reo. Así mismo, ha sostenido que cuando no se vislumbra la violación de un derecho fundamental, la acción de nulidad y restablecimiento del derecho es la acción procedente para atacar la actuación.

En este sentido, la regla general ha sido el respeto de la facultad discrecional del INPEC, a menos que se demuestre que su ejercicio fue irrazonable o se desconocieron ciertos derechos fundamentales.

Luego, en la Sentencia T-705 del 19 de diciembre de 1996³¹, ante la inconformidad de un recluso de ser trasladado de patio y de cárcel, la Corte dijo que esta facultad discrecional no puede ser arbitraria y no puede desconocer derechos fundamentales de los reclusos. En ese sentido consideró: *“La discrecionalidad legal del traslado, impide que el juez de tutela interfiera en tal decisión, siempre y cuando la misma no sea arbitraria y no vulnere o amenace derechos constitucionales fundamentales que no puedan ser limitados o*

³⁰ Cfr. entre otras, las sentencias T-590 del 20 de octubre de 1998, y T-696 del 5 de julio de 2001 M.P. Álvaro Tafur Galvis

³¹ M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz



JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Tutela
Rad: 2015-00003

suspendidos, ni siquiera estando en la condición de reo, como lo serían el derecho a la vida, la integridad física y la salud, entre otros. La situación particular de los accionantes -convictos-, implica necesariamente la limitación o restricción de ciertos derechos, entre ellos el referido a la unidad o acercamiento familiar, el cual debe ceder razonablemente frente al interés general, representado en este caso en la seguridad del establecimiento carcelario y la integridad personal de los demás reclusos.”

Posteriormente, la providencia T-605 del 21 de noviembre de 1997³² se ocupó de la solicitud de varios reclusos de ser retornados a sus anteriores centros de reclusión para poder estar cerca de sus familias. El INPEC adujo como razón que su permanencia en el establecimiento carcelario se había constituido en un factor de grave riesgo, tanto para la seguridad del establecimiento, como para la integridad personal de la demás población reclusa. En aquella oportunidad, la Corte reiteró lo señalado en la sentencia T-193 de 1994 acerca de que los actores contaban con otro mecanismo judicial para impugnar la decisión de traslado, a saber, la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, dentro de la cual podían solicitar la suspensión provisional de la resolución que ordenaba el traslado.

En la Sentencia T-611 del 19 de mayo de 2000³³, la Corporación abordó el caso de un recluso que había sido trasladado de la penitenciaría La Picota a la Cárcel Nacional Modelo. Decisión que el interno señalaba de irregular por cuanto, a su juicio, se ponía en peligro su vida. La Corte estimó que “*aunque a los internos les asiste la facultad de ser reclusos en lugares donde se les garantice la vida y la integridad física, son las autoridades penitenciarias y no las partes, de conformidad con la Constitución y la ley, las que deben indicar el sitio de reclusión que se adecue a esas expectativas*”. En el caso concreto, la Sala de Revisión consideró que el lugar de reclusión del actor –una habitación en el pabellón de alta seguridad de la Cárcel Nacional Modelo- no vulneraba su derecho a la dignidad y, por otra parte, garantizaba su derecho a la integridad personal y a

³² M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

³³ M.P. Fabio Morón Díaz



JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Tutela
Rad: 2015-00003

la seguridad, por lo cual confirmó el fallo que había negado el amparo constitucional. No obstante, ordenó al director del INPEC y al director de la referida cárcel que, conforme a los estudios de riesgo y seguridad pertinentes, evaluara el traslado del demandante a otro centro penitenciario o, en su defecto, tomaran todas las medidas necesarias para evitar atentados contra su vida.

La negativa de ordenar el traslado, a través de acción de tutela, por considerarse que es parte de la facultad discrecional del INPEC ha sido reiterada, entre otras, en las Sentencias T-1168 del 4 de diciembre de 2003³⁴, T- 439 del 1 de junio de 2006³⁵, T-537 del 13 de julio de 2007³⁶ y T-894 del 25 de octubre de 2007³⁷. En ellas se ha considerado que el ejercicio de la facultad ha estado procedida de un fundamento razonable por parte de las autoridades carcelarias. Sin embargo, la Corte Constitucional ha concedido el amparo en los casos en que la actuación de las autoridades carcelarias son arbitrarias o están de por medio derechos fundamentales de tal jerarquía ante los cuales debe ceder el ejercicio de la facultad discrecional, especialmente cuando está de por medio el interés superior de un menor de edad, que de conformidad con lo expuesto goza de prevalencia en el marco constitucional.

v) Caso Concreto

Se encuentra acreditado que el accionante presentó derecho de petición ante el INPEC de fecha 10 de agosto de 2015, pues si bien no obra copia del mismo, así se reconoce inequívocamente por el Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la Dirección General del INPEC en la contestación presentada al señalar que remitió el mismo a la **COORDINACIÓN DE ASUNTOS PENITENCIARIOS** (fls.22-23).

Así mismo, teniendo en cuenta lo referente a la presunción de veracidad se tendrá por cierto que la **Oficina Asesora Jurídica de la Dirección General**

³⁴ M.P. Clara Inés Vargas

³⁵ M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra

³⁶ M.P. Nilson Pinilla Pinilla

³⁷ M.P. Clara Inés Vargas Hernández



JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Tutela
Rad: 2015-00003

del INPEC, mediante oficio No. 8120-OFAJU-81204-GRUTU-953RSL remitió a la Coordinación de Asuntos Penitenciarios la petición de 10 de agosto de 2015 presentada por el accionante.

Nótese que, la **Oficina Asesora Jurídica de la Dirección General del INPEC** cumplió parcialmente con la obligación que le correspondía en el presente asunto, como lo era, remitir el derecho de petición elevado por el actor a la entidad o dependencia competente para resolver de fondo la solicitud, sin embargo, no obra prueba que permita establecer que comunicó al peticionario dicha situación, conforme a lo señalado en el artículo 21³⁸ de la ley 1755 de 2015, sin que ello implique a juicio del Despacho transgresión al Derecho de petición. Así las cosas, la Oficina Asesora Jurídica de la Dirección General del INPEC, no ha incurrido en transgresión alguna al derecho fundamental de petición invocado por el tutelante, como quiera que remitió su petición a la dependencia competente, no obstante, resulta prudente prevenir a dicha oficina para que en futuras ocasiones cumpla cabalmente lo dispuesto en el artículo 21 de LA Ley Estatutaria, en lo referente a comunicar al peticionario el trámite dado a su solicitud.

Por otro lado, no es procedente acceder a la solicitud realizada por el Jefe de la OFICINA ASESORA JURIDICA DE LA DIRECCION GENERAL DEL INPEC acerca de desvincularla en la presente acción de tutela por no violar, estar violando ni amenazar por acción u omisión, derecho fundamental alguno del tutelante³⁹, como quiera que si bien no es la dependencia llamada a responder la petición, si fue la que recibió inicialmente la solicitud del accionante asistiéndole el deber de dar el trámite correspondiente a la misma⁴⁰, como en efecto lo realizó parcialmente y es una dependencia que pertenece a la estructura del INPEC .

³⁸ **Artículo 21. Funcionario sin competencia.** Si la autoridad a quien se dirige la petición no es la competente, se informará de inmediato al interesado si este actúa verbalmente, o dentro de los cinco (5) días siguientes al de la recepción, si obró por escrito. Dentro del término señalado remitirá la petición al competente y enviará copia del oficio remisario al peticionario o en caso de no existir funcionario competente así se lo comunicará. Los términos para decidir o responder se contarán a partir del día siguiente a la recepción de la Petición por la autoridad competente.

³⁹ Folio 23.

⁴⁰ Conforme a lo dispuesto en el artículo 21 de la ley 1755 de 2015.



JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Tutela
Rad: 2015-00003

Ahora bien, frente a la petición de fecha 10 de agosto de 2015 elevada por el actor y remitida mediante oficio No. 8120-OFAJU-81204-GRUTU-953RSL por parte de la Oficina Asesora Jurídica de la Dirección General del INPEC a la Coordinación de Asuntos Penitenciarios, se tiene que el plenario es desértico en probanzas que permitan establecer que se ha dado respuesta de fondo a la petición de traslado que dio origen a esta acción y se han desplegado las actuaciones administrativas y legales del resorte de su competencia, de manera que tal actuación omisiva conlleva a trasgredir el derecho fundamental de petición del tutelante.

Por lo anterior, se tutelaré el derecho fundamental de petición del señor JOSE ORLANDO PALACIO PALACIO y, en consecuencia, se ordenará al Director del Instituto Nacional Penitenciario- Coordinación de Asuntos Penitenciarios del INPEC⁴¹ y/o a quien haga sus veces para que dentro del término de cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir de la notificación de esta providencia, proceda a dar respuesta al derecho de petición fechado 10 de agosto de 2015 remitido mediante oficio No. 8120-OFAJU-81204-GRUTU-953RSL por parte de la Oficina Asesora Jurídica de la Dirección General del INPEC, de manera clara, precisa, expresa y de fondo, teniendo en cuenta los motivos aducidos por el actor específicamente el trámite impreso a la solicitud de traslado y la decisión sobre el mismo. Una vez realizada la actuación se deberá allegar al proceso prueba del cumplimiento a lo aquí dispuesto.

⁴¹ Ley 65 de 1993, ARTÍCULO 74. SOLICITUD DE TRASLADO. El traslado de los internos puede ser solicitado a la Dirección del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario.....

ARTÍCULO 78. JUNTA ASESORA DE TRASLADOS. Para efectos de los traslados de internos en el país, se integrará una junta asesora que será reglamentada por el Director General del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario. Esta Junta formulará sus recomendaciones al Director del Instituto, teniendo en cuenta todos los aspectos socio jurídicos y de seguridad.



JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Tutela
Rad: 2015-00003

3. Conclusión.

Como se expuso en la parte considerativa de esta providencia el derecho de petición es un derecho fundamental que conlleva otras garantías como la debida protección y restablecimiento de derechos e intereses de los individuos, para lo cual es necesario que la autoridad a quien se dirigen las peticiones cumpla respondiendo pero además, que su respuesta cumpla con los requisitos de “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”⁴², aunado a lo anterior, para este Despacho existe claridad que la respuesta del derecho de petición no implica una prerrogativa en virtud de la cual la administración se vea obligada a definir favorablemente las pretensiones del solicitante, pero si a puntualizar y resolver de fondo y en forma oportuna la petición, sea concediendo o negando el derecho solicitado.

Es así que atendiendo los referentes jurisprudenciales y las pruebas obrantes en el expediente de tutela, se responde entonces al problema jurídico planteado, **EL DIRECTOR DEL INPEC - COORDINACIÓN DE ASUNTOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS** - vulneró el derecho de petición del accionante, al no dar trámite y responder la petición de traslado de fecha 10 de agosto de 2015 remitida mediante oficio No. 8120-OFAJU-81204-GRUTU-953RSL por parte de la Oficina Asesora Jurídica de la Dirección General del INPEC. En consecuencia, se procederá a tutelar el derecho de petición.

De otra parte, como quiera que a la luz del **Artículo 31 de la Ley Estatutaria del Derecho de petición**, la falta de atención a las peticiones y a los términos para resolver, constituirán falta para el servidor público y darán lugar a las sanciones correspondientes, se dispondrá compulsar copia de este fallo a la

⁴² Sentencia T-250 de 2007. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa



JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Tutela
Rad: 2015-00003

Procuraduría General de la Nación para que si lo considera conducente inicien las actuaciones disciplinarias de su competencia en contra del funcionario que omitió dar trámite a la petición que dio origen a esta acción.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Quince Administrativo Oral del Circuito de Tunja, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

FALLA:

Primero: CONCEDER el amparo del derecho fundamental de petición invocado por el accionante **JOSE ORLANDO PALACIO PALACIO**, vulnerado por **LA DIRECCION DEL INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO INPEC /COORDINACIÓN DE ASUNTOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS**, de conformidad con las razones expuestas.

Segundo: Como consecuencia de lo dispuesto en el numeral anterior, se ordenará al **Director del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC- Coordinación de Asuntos Penitenciarios** y/o quien haga sus veces para que en un término no mayor a cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir de la notificación de esta providencia, proceda a dar respuesta al derecho de petición fechado 10 de agosto de 2015, remitido mediante oficio No. 8120-OFAJU-81204-GRUTU-953RSL por parte de la Oficina Asesora Jurídica de la Dirección General del INPEC, de manera clara, precisa, expresa y de fondo, teniendo en cuenta los motivos aducidos por el tutelante y específicamente sobre el trámite impreso a la solicitud de traslado y la decisión sobre el mismo. Una vez realizada la actuación se deberá allegar al proceso prueba del cumplimiento a lo aquí dispuesto.

Tercero: Prevenir al **INPEC - OFICINA ASESORA JURIDICA DE LA DIRECCION GENERAL** para que en futuras ocasiones cumpla cabalmente lo



**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE
TUNJA**

Tutela
Rad: 2015-00003

dispuesto en el artículo 21 de la ley 1755 de 2015 en lo referente a comunicar al peticionario el trámite dado a su solicitud.

Cuarto : NOTIFÍQUESE PERSONALMENTE, a través del Centro de Servicios de los Juzgados Administrativos de Tunja al Actor JORGE ORLANDO PALACIO PALACIO,TD 7919, quien se encuentra recluso en el Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Combita patio 1.

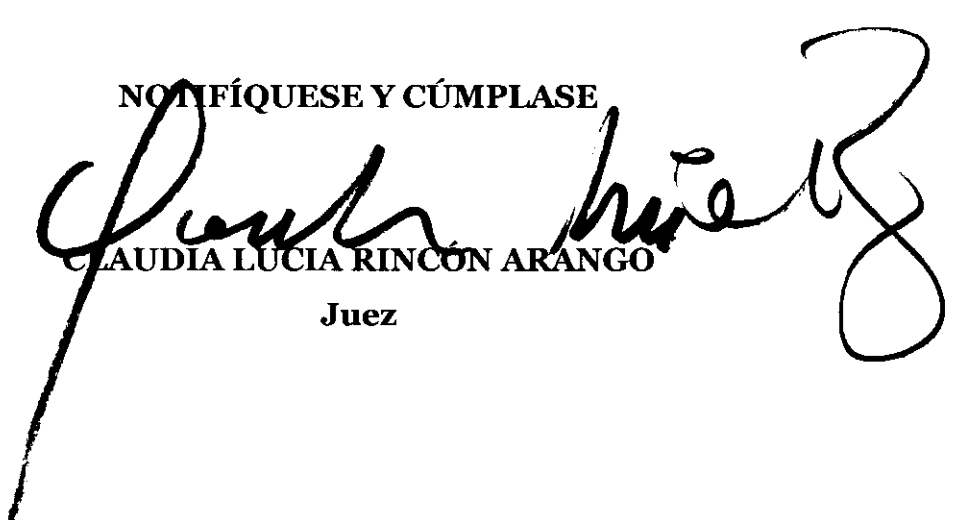
Quinto: NOTIFÍQUESE esta providencia, a través del Centro de Servicios de los Juzgados Administrativos por el medio más expedito, para cuyo efecto se podrá utilizar el fax, teléfono, conforme al procedimiento previsto en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991. Déjense las constancias pertinentes y alléguese al expediente. Por Secretaría Verifíquese el cumplimiento de la Notificación.

Séxto: Compulsar copia de este fallo a la Procuraduría General de la Nación para que si lo considera conducente inicie las actuaciones disciplinarias de su competencia en contra del funcionario que omitió dar trámite a la petición que dio origen a esta acción .

Séptimo: Si este fallo no fuere impugnado, envíese junto con el expediente a la H. Corte Constitucional para su eventual revisión, conforme lo consagra el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991. Déjense las respectivas constancias.

Octavo: Por Secretaría verifíquese el cumplimiento de lo dispuesto en este fallo.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


CLAUDIA LÚCIA RINCÓN ARANGO

Juez