



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CESAR  
Valledupar, diecisiete (17) de enero de dos mil veinte (2020)

REF.: Acción de Tutela –Impugnación Sentencia

Accionante: WILMER URREA GARAVITO

Accionado: Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Alta y Mediana Seguridad de Valledupar

Radicación: 20-001-33-33-005-2019-00407-01

Magistrado Ponente: CARLOS ALFONSO GUECHÁ MEDINA

## I. ASUNTO

Resuelve la Sala la impugnación interpuesta por la entidad accionada contra el fallo proferido el 25 de noviembre de 2019, por el Juzgado Quinto Administrativo del Circuito Judicial de Valledupar, por medio del cual se tuteló el derecho fundamental de petición invocado por la parte accionante.

## II. ANTECEDENTES

### 2.1. HECHOS.

El accionante, manifiesta que ha solicitado su libertad condicional o en su defecto la prisión domiciliaria al Juzgado Primero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Valledupar, toda vez que sumado el tiempo físico y el tiempo descontado, se pasada del tiempo necesario para acceder a dicho beneficio.

Indica que el mencionado Juzgado avoco el conocimiento de su solicitud y ofició a la Oficina Jurídica del EPAMSCASVAL para que allegara la cartilla biográfica, sus certificados, cómputos de trabajo, conducta actualizada y el concepto de la Junta de Evaluación y tratamiento, para poder estudiar la viabilidad de concederle el beneficio administrativo de Ley, sin embargo, la Oficina Jurídica ha sido negligente y no ha enviado lo solicitado.

Que por lo anterior, envió varios derechos de petición a la Oficina Jurídica peticionando dicho trámite, pero no le han respondido de manera satisfactoria, pues no le han resuelto de fondo, su petición que consiste en enviar al Juzgado Primero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad, con su cartilla biográfica con la documentación que el Juez le solicito, lo cual vulnera su derecho fundamental de petición.

### 2.2. PRETENSIONES.

Solicita que se tutele su derecho fundamental de petición, y se ordene a la entidad accionada dar una respuesta clara, precisa, eficaz y de fondo a su petición, consistente en el envío de su cartilla biográfica, con la documentación completa al Juzgado Primero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Valledupar, para el estudio de su libertad condicional o en su defecto prisión domiciliaria.

### III. PROVIDENCIA IMPUGNADA

El Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Valledupar, mediante fallo del 25 de noviembre de 2019, tuteló el derecho fundamental de petición invocado por el accionante, en consecuencia ordenó al Director del Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Alta y Mediana Seguridad de Valledupar- EPCAMSCVAL, a que dentro del término de 48 horas contados a partir de la notificación de la providencia, procediera a dar respuesta de fondo, clara y precisa a la petición enviada por WILMER URREA GARAVITO, los días 5 de febrero, 29 de abril, 10 de junio y 7 de octubre de 2019.

Para tomar la anterior decisión, expuso que en el expediente no obra prueba alguna que permita determinar que la petición presentada por el accionante haya sido contestada, pues la entidad accionada no presentó informe de contestación dentro del proceso de tutela, lo que evidencia un quebrantamiento al artículo 23 superior.

### IV. IMPUGNACIÓN

La entidad accionada, impugnó el fallo de primera instancia, manifestando que la afirmación hecha por el *a quo* respecto de que el Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Alta y Mediana Seguridad y Carcelario de Alta Seguridad de Valledupar guardó silencio frente a la demanda de tutela. Toda vez que, siendo notificado de la demanda el 12 de noviembre de 2019 a las 12:03 pm, el día 13 de noviembre de 2019, remitió al Despacho la respectiva contestación.

Consideró que al no tener en cuenta la contestación, el Despacho incurrió en una indebida valoración probatoria, por lo que debe declararse la nulidad de la actuación.

### V. CONSIDERACIONES

Por disposición del artículo 86 de la Constitución Política, artículos 31 y 32 del Decreto 2591 de 1991, esta Corporación tiene competencia para conocer en segunda instancia de la impugnación interpuesta contra los fallos de tutela proferidos por los jueces administrativos de esta sección del País.

El artículo 32 del Decreto 2591 de 1991 consagra en el inciso segundo: *"El Juez que conozca de la impugnación, estudiará el contenido de la misma cotejándola con el acervo probatorio y con el fallo (...) si a su juicio el fallo carece de fundamento procederá a revocarlo de inmediato. Si se encuentra el fallo ajustado a derecho lo confirmará..."*

La acción de tutela es un mecanismo judicial cuyo objeto es la protección de los derechos fundamentales amenazados o vulnerados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o por un particular, en el último caso, cuando así lo permita expresamente la ley.

La tutela procede cuando el interesado no dispone de otro medio de defensa, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. En todo caso, el otro mecanismo de defensa debe ser idóneo para proteger el derecho fundamental vulnerado o amenazado, pues, de lo contrario, el juez de tutela deberá examinar si existe perjuicio irremediable. De existir, el juez concederá el amparo impetrado, siempre que esté acreditada la razón para conferir la tutela.

En el presente asunto corresponde establecer si confirma el fallo de primera instancia por encontrarse ajustado a derecho, o si por el contrario habrá de revocarse. Para lo cual, se debe tener en cuenta que lo que pretende el actor es que el Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Alta y Mediana Seguridad de Valledupar, envíe su cartilla biográfica, el certificado y cómputos de trabajo y conducta al Juzgado Primero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Valledupar, para que éste puede estudiar la viabilidad de concederle el beneficio de libertad condicional o prisión domiciliaria.

El Juez constitucional en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, en casos como el que nos ocupa, tiene competencia para verificar si los términos establecidos legalmente para dar respuesta a los peticionarios han sido observados. En caso negativo, en aras de proteger el derecho constitucional fundamental de petición, el Juez debe ordenar a la respectiva autoridad dar una respuesta que resuelva el fondo de lo solicitado.

Sobre el derecho fundamental de petición y las reglas básicas que lo rigen, la Corte Constitucional ha construido una sólida doctrina, así, de manera esquemática en la Sentencia T-377 de 2000, señaló que tal derecho como fue concebido en el artículo 23 de la Carta Política, consiste en la facultad que tienen las personas de formular solicitudes respetuosas ante las autoridades públicas y a los particulares en los casos establecidos por la ley, y a obtener de éstos una resolución de fondo, clara, completa, precisa y oportuna, en los términos previstos en el ordenamiento jurídico.

Es así, como la jurisprudencia ha considerado que dicha garantía fundamental cumple una doble finalidad, al permitir de una parte, que los interesados eleven peticiones o solicitudes respetuosas a las autoridades administrativas; y de otro lado, al asegurar mediante la imposición de una obligación con cargo a la administración, la respuesta de dicha petición de manera oportuna, eficaz, de fondo y congruente con lo pedido.

De igual manera, la Corte Constitucional argumentó que la naturaleza, alcance e importancia del derecho de petición, básicamente radica en los siguientes puntos:

*“... i) en una pronta respuesta por parte de la autoridad ante la cual ha sido elevada la solicitud y, ii) en una respuesta de fondo a la petición planteada, sin importar que la misma sea favorable o desfavorable a los intereses del peticionario.*

*Ha de entenderse, entonces, que existe vulneración del núcleo esencial de este derecho, cuando la entidad correspondiente no emite una respuesta en un lapso que, en los términos de la Constitución, se ajuste a la noción de ‘pronta resolución’ o, cuando la supuesta respuesta se limita a evadir la petición planteada, al no dar una solución de fondo al asunto sometido a su consideración.” Sentencia T-371 de 2005, Magistrada Ponente: Dra. Clara Inés Vargas Hernández, ocho (8) de abril de dos mil cinco (2005)*

Igualmente la Corte Constitucional ha resumido las reglas básicas que rigen el derecho de petición, las cuales reitera en Sentencia T-1160A/01 M. P. Manuel José Cepeda Espinosa, de la siguiente manera;

*“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.*

*"e) Este derecho, por regla general, se aplica a entidades estatales, esto es, a quienes ejercen autoridad. Pero, la Constitución lo extendió a las organizaciones privadas cuando la ley así lo determine. (...)"*

Así las cosas, para que haya un efectivo cumplimiento al derecho de petición, dentro del término legal se debe responder de forma clara y suficiente al asunto que es objeto de la petición, puesto que únicamente de esta manera es posible que el interesado conozca las razones que sustentan la posición que se asume sobre su requerimiento, de lo contrario, su situación permanecería indefinida. Así mismo, debe notificarse la respuesta al interesado, de no ser así, se tornaría nugatoria la protección del derecho cuando la persona interesada no llega a conocer la respuesta a su petición.

De lo anteriormente expuesto se concluye que se obtiene la efectividad de esta garantía fundamental cuando, una vez formulada la solicitud, se da respuesta dentro de los parámetros desarrollados por la Jurisprudencia Constitucional.

De igual manera, la jurisprudencia ha sostenido que las personas privadas de la libertad son sujetos de especial vulnerabilidad en virtud de la relación de sujeción entre el recluso y el Estado. Al respecto, en Sentencia T-153 de 1998 el órgano constitucional 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 distintos derechos fundamentales, condiciones sobre las cuales, debe añadirse, que deben ajustarse a las prescripciones del examen de proporcionalidad"*.

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 reclusión<sup>1</sup>. 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*

<sup>1</sup> Se trata de derechos como la vida, la integridad personal o la libertad de conciencia.

y al debido proceso, y el derecho de petición<sup>2</sup>, mantienen su incolumidad a pesar del encierro a que está sometido su titular". Así las cosas, respecto de ese conjunto de derechos se estableció en cabeza del Estado el deber positivo de asegurar todas las condiciones necesarias que permitan el goce efectivo de esos derechos, así como la adecuada resocialización de los reclusos.

En este orden de ideas, la jurisprudencia ha reiterado, respecto del derecho de petición, que el ejercicio de dicha prerrogativa no está limitado por la privación de la libertad. 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 efectivamente lo hizo, de manera que el recluso pueda conocerlas y, eventualmente, controvertirlas"*<sup>3</sup>.

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"<sup>4</sup>.

<sup>2</sup> 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".

<sup>3</sup> M.P. Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz.

<sup>4</sup> M.P. Dr. Marco Gerardo Monroy Cabra.

En conclusión, la Corte ha sostenido que los reclusos mantienen plena facultad sobre el ejercicio del derecho de petición, de tal manera que en los eventos en que los privados de la libertad formulen solicitudes 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 penitenciarías<sup>5</sup>.

Solución del caso concreto.

En el *sub examine*, el señor WILMER URREA GARAVITO pidió la protección de su derecho fundamental de petición, presuntamente vulnerado por el Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Alta y Mediana Seguridad de Valledupar. En síntesis, la parte actora dijo que la autoridad demandada vulneró el derecho invocado porque la entidad accionada no ha atendido sus peticiones, mediante las cuales solicita se envíe al Juzgado Primero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Valledupar, su cartilla biográfica, certificado de cómputos, de trabajo y conducta, para que se estudia la viabilidad de acceder al beneficio de libertad condicional o prisión domiciliaria.

En primera instancia, el Juzgado Segundo Administrativo Oral de Valledupar, accedió a las pretensiones de la acción de tutela, toda vez que la entidad accionada no probó haber dado respuesta a lo pedido por el señor WILMER URREA GARAVITO, en los escritos del 5 de febrero, 29 de abril, 10 de junio y 7 de octubre de 2019. En consecuencia, le ordenó al Director del Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Alta y Mediana Seguridad de Valledupar, que en el término de 48 horas, contadas a partir de la notificación de la providencia, resolvieran de fondo, clara, y precisa la petición enviada por el actor.

El Director del Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Alta y Mediana Seguridad de Valledupar, impugnó la sentencia de tutela de primera instancia, manifestando que el a quo incurrió en una indebida valoración probatoria, pues no tuvo en cuenta la contestación de la demanda remitida el 13 de noviembre de 2019, a través de correo electrónico.

Una vez revisado en detalle todas las pruebas que reposan en el expediente, se observa que, en efecto el interno mediante escritos presentados en fecha 5 de febrero, 29 de abril, 10 de junio y 7 de octubre de 2019, solicita a la Oficina Asesora Jurídica de la EPAMSCAS VAL el envío de su cartilla biográfica junto con los certificados de cómputos de trabajos y calificación de conducta al Juzgado Primero de Ejecución de Penas -fls.7-12-, a fin de que se estudie la viabilidad de concederle el beneficio de libertad condicional o prisión domiciliaria, no obstante, no hay prueba que demuestre que tal petición haya sido resuelta por la accionada. Lo que quiere decir que tal y como lo manifestó el a quo, la entidad accionada está vulnerando el derecho fundamental de petición del accionante lo que hace procedente el amparo constitucional.

En este punto se precisa, que si bien la entidad accionada alega haber contestado la demanda tutelar, dicho argumento no es suficiente para tener como superada la vulneración del derecho de petición del señor WILMER URREA GARAVITO, pues así se tenga por contestada la acción de tutela, ni siquiera en esta instancia allegó prueba de las respuestas dadas a las peticiones presentadas por el mencionado señor que es a lo que se circunscribe el presente asunto.

<sup>5</sup> Ver Sentencia T-1074 de 2004.

Así las cosas, la Sala comparte los argumentos esgrimidos por el *A quo* para conceder el amparo tutelar, razón por la cual se confirmará el fallo impugnado, conforme a lo expuesto en esta providencia.

En mérito de lo expuesto, la Sala de Decisión del Tribunal Administrativo del Cesar administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

FALLA

PRIMERO: CONFÍRMASE el fallo de tutela de fecha 25 de noviembre de 2019, proferido por el Juzgado Quinto Administrativo del Circuito Judicial de Valledupar, mediante el cual accedió al amparo de los derechos fundamentales del accionante.

SEGUNDO: Dentro de los diez (10) días siguientes a la ejecutoria de esta providencia, remítase el expediente a la Corte Constitucional, para su eventual revisión.

Cópiese, notifíquese a las partes o intervinientes por el medio más expedito y eficaz, personalmente, vía fax o por telegrama, y envíese copia de esta decisión al Juzgado de origen. Cúmplase.

Esta providencia fue estudiada y aprobada por la Sala en sesión de la fecha, según Acta No. 003.

  
DORIS PINZÓN AMADO  
Magistrada

  
CARLOS ALFONSO GUECHÁ MEDINA  
Magistrado

  
JOSÉ ANTONIO APONTE OLIVELLA  
Magistrado