



REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE TUNJA

Tunja, diecinueve (19) de mayo de dos mil dieciséis (2016)

Referencia: ACCIÓN DE TUTELA  
Radicación No: 150013333012-2016-00047-00  
Demandante: CAMILO MEDINA MURILLO  
Demandados: MIGRACIÓN COLOMBIA Y COLPENSIONES  
Vinculados: DIRECTOR Y ÁREA JURÍDICA DE ATENCIÓN AL INTERNO DEL ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO DE ALTA Y MEDIANA SEGURIDAD Y CARCELARIO DE ALTA SEGURIDAD DE CÓMBITA.

Procede el Despacho a proferir sentencia de primera instancia dentro de la acción de tutela, consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política y desarrollada por los Decretos 2591 de 1991 y 306 de 1992, interpuesta por **CAMILO MEDINA MURILLO** contra **MIGRACIÓN COLOMBIA, COLPENSIONES, el DIRECTOR Y ÁREA JURÍDICA DE ATENCIÓN AL INTERNO DEL ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO DE ALTA Y MEDIANA SEGURIDAD Y CARCELARIO DE ALTA SEGURIDAD DE CÓMBITA**, por la presunta vulneración al derecho fundamental de petición.

#### I. ANTECEDENTES

##### 1. Derechos invocados como violados.

El señor **CAMILO MEDINA MURILLO**, en ejercicio de la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política, acude ante esta jurisdicción a fin de que le sea protegido su derecho y garantía fundamental de petición.

##### 2. Hechos que dan lugar a la acción.

###### 2.1 Hechos de la demanda contra Migración Colombia

Que mediante derecho de petición con fecha de pase jurídico 16-02-2015 el accionante solicitó a Migración Colombia copia del radicado de salida del país, frente a la cual nunca obtuvo respuesta.

Que mediante derecho de petición con fecha de pase jurídico 03-09-2016 por medio de la oficina de jurídica del penal reiteró nuevamente la misma petición.

Que dicho trámite lo hizo la oficina de jurídica del penal y lo envió el 30 de septiembre de 2015.

Que lo anterior le fue notificado al interno el 02-10-2015 y que hasta la fecha no ha obtenido respuesta alguna.

###### 2.2 Hechos de la demanda contra Colpensiones

Que mediante derecho de petición con fecha de pase jurídico 08-05-2015 solicitó a Colpensiones le expidiera reporte de semanas cotizadas en **salud** (copias) (sic), y que a la fecha no ha tenido respuesta alguna.

Que el 03-09-2015 reiteró nuevamente la misma petición y que dicho trámite lo hizo la oficina de jurídica del penal quien lo envió el 30-09-2015

Que lo anterior le fue notificado al interno el 02-10-2015.

Referencia: ACCIÓN DE TUTELA  
 Radicación No: 150013333012-2016-00047-00  
 Demandante: CAMILO MEDINA MURILLO  
 Demandados: MIGRACIÓN COLOMBIA Y COLPENSIONES  
 Vinculados: DIRECTOR Y ÁREA JURÍDICA DE ATENCIÓN AL INTERNO DEL ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO DE ALTA Y MEDIANA SEGURIDAD Y CARCELARIO DE ALTA SEGURIDAD DE CÓMBITA.

### 3. Objeto de la acción.

En el escrito contentivo de la acción de tutela, el accionante solicitó se le ampare el derecho de petición para que las entidades demandadas dentro de un término perentorio den respuesta a sus solicitudes en las mencionadas oportunidades.

## II. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

### 2.1 UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL MIGRACIÓN COLOMBIA (Fls 27-28)

El jefe de la oficina Asesora jurídica de la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, solicita al Despacho se le desvincule de la presente acción, toda vez que con la respuesta al derecho de petición enviada, se da un hecho superado.

Arguyó que frente a los hechos presentados por el accionante dentro de la presente acción de tutela, la entidad ya dio respuesta al derecho de petición en fecha 10 de mayo de 2016, escrito que allegó junto a la contestación.

Trajo a colación sentencia T-958 de 2014, en la que tratan el tema sobre la carencia actual de abjeta por hecho superado.

Allegó resolución No. 0057 del 18 de enero de 2016, por medio de la cual se realiza un encargo de funciones en la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia (fls 29); acta de posesión No. 013 de fecha 18 de enero de 2016, del doctor Winstan Andrés Martínez Acosta como jefe de oficina asesora de Migración Colombia (fl 30); resolución 01137 del 12 de diciembre de 2012, por la cual se modifica parcialmente la resolución 002 de 2012 de la Dirección General de la Unidad Administrativa Especial de Migración Colombia (fl 31-32); respuesta al derecho de petición impetrado por el demandante, dirigido al doctor Jorge Alberto Contreras Guerrero director del EPAMSCASCO de fecha 10 de mayo de 2016 (fl 33-34) y copia de envío de la respuesta de remisión recibida Nro. 150-EPAMSCASCO-A-AJU-7 09963 del 30/09/2015 (fl 35).

### 2.2 ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO DE ALTA Y MEDIANA SEGURIDAD Y CARCELARIO CON ALTA SEGURIDAD DE COMBITA. (fls 36 a 38)

El Director del EPAMSCASCO, solicita se declare que la entidad que representa no está violando ni amenaza violar por acción u omisión derecho fundamental alguno al accionante.

Señaló que en aras de garantizar el derecho fundamental del cual solicita amparo, requirió al área de correspondencia y atención al interno del Establecimiento Carcelario de Cómbita alta Seguridad para que informara el trámite dado a las peticiones del interno de fechas 16/02/2015 y 08/05/2015 las cuales iban dirigidas a Migración Colombia y a Colpensiones, quienes manifestaron: *"la oficina de correspondencia manifiesta que una vez revisada la base de datos de esta dependencia se encontró la planilla de envío de correspondencia de internos, por intermedio de la empresa ADPOSTAL 472 donde el interno CAMILO MEDINA MURILLO, envió dos derechos de petición de fechas 16/02/2015 y 08/05/2015 con sello de envío de fecha 19/02/2015 y otro para colpensiones enviado en planilla de fecha 12 de mayo de 2015 con número de radicado 300."*

Igualmente expresó que por parte del establecimiento de Cómbita se le dio el trámite requerido a las peticiones del interno de fechas 16/02/2015 y 08/05/2015 y fueron radicadas en su momento por planilla ante la empresa de correos 472 para ser llevadas a su destino correspondiente.

Manifestó que frente a la petición de fecha 3 de septiembre de 2015, se le dio respuesta a través del oficio de fecha 30/09/2015 la cual fue notificada al interno, donde se le entregaron los siguientes documentos: *"oficio 09963 del 30/09/2015 enviado por el EPAMSCASCO"*

Referencia: ACCIÓN DE TUTELA  
 Radicación No: 150013333012-2016-00047-00  
 Demandante: CAMILO MEDINA MURILLO  
 Demandados: MIGRACIÓN COLOMBIA Y COLPENSIONES  
 Vinculados: DIRECTOR Y ÁREA JURÍDICA DE ATENCIÓN AL INTERNO DEL ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO DE ALTA Y MEDIANA SEGURIDAD Y CARCELARIO DE ALTA SEGURIDAD DE CÓMBITA.

COMBITA a migración Colombia y oficio 09964 del 30/09/2015 enviado por EPAMSCAS COMBITA a COLPENSIONES".

Finalmente adjugó que revisada la hoja de vida del interno no reposa ninguna respuesta de las entidades en mención.

Junto con la contestación allegada anexo oficio 150-EPAMSCASCO –CORRES de fecha 10 de mayo de 2016 (fl 42); certificación de servicios postales nacionales S.A, (fl 43); planilla de envío de correspondencia del oficio 300 dirigido a Colpensiones (fl 44-46); copia de la oficina de correspondencia en la que aparece que se enviaron documentos a Migración Colombia y a Colpensiones (fl 47); copia de la respuesta de la oficina de atención al interno (fl 48); copia de la notificación al interno del derecho de petición del 03/09/2015 (fl 49); copia de los oficios 09963 y 0994 de fecha 30 de septiembre de 2015 (fls 50-51).

### 2.3 COLPENSIONES.

A pesar de haber sido notificada en debida forma, como se observa a folio 22, dicha accionada guardó silencio.

Así las cosas este Despacho dará aplicación al artículo 20 del Decreto 2591 de 1991 respecto a la falta de contestación de la demanda, el cual prevé:

*"ART. 20.- Presunción 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."*

Por lo anterior, los hechos narrados por la parte actora, las cuales motivan la presente acción de tutela, en cuanto a la presente entidad, se tendrán por ciertos dentro del presente trámite, de conformidad con lo establecido en la norma en cita.

### III. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

El artículo 86 de la Constitución Política de Colombia consagró el mecanismo de amparo de la acción de tutela, instituido para que toda persona pueda reclamar ante los Jueces, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales cuando alguna de éstos resulte vulnerado o amenazado por acción u omisión de cualquier autoridad pública o por los particulares encargados de la prestación de un servicio público, conforme con la preceptuado en el artículo 42 del Decreto 2591 de 1991.

Es de la esencia de la acción de tutela el procedimiento breve, sumario y antiformalista que finaliza con un fallo que expresa medidas concretas para que cese o se evite la violación de un derecho fundamental; protección que debe prestarse de inmediato, en tanto que busca evitar o superar un daño evidente, grave e irreparable.

Ahora bien, en este contexto y ante las pretensiones del actor se plantea el siguiente problema jurídica:

#### 1. Problema jurídico.

¿Se vulnera el derecho y garantía fundamental de petición del señor CAMILO MEDINA MURILLO, por parte de **MIGRACIÓN COLOMBIA, COLPENSIONES, el DIRECTOR Y ÁREA JURÍDICA DE ATENCIÓN AL INTERNO DEL ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO DE ALTA Y MEDIANA SEGURIDAD Y CARCELARIO DE ALTA SEGURIDAD DE CÓMBITA**, en razón a que al parecer han omitido darle una respuesta oportuna, congruente y de fondo a los derechos de petición fechados 16/02/2015, 08/05/2015 y 03/09/2015, a través de los cuales solicitó a Migración Colombia y a Colpensiones, copia del radicado de salida del país para el día 13 de agosto de 2012 y el reporte de semanas cotizadas a salud respectivamente?

Referencia: ACCIÓN DE TUTELA  
 Radicación No: 150013333012-2016-00047-00  
 Demandante: CAMILO MEDINA MURILLO  
 Demandados: MIGRACIÓN COLOMBIA Y COLPENSIONES  
 Vinculados: DIRECTOR Y ÁREA JURÍDICA DE ATENCIÓN AL INTERNO DEL ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO DE ALTA Y MEDIANA SEGURIDAD Y CARCELARIO DE ALTA SEGURIDAD DE CÓMBITA.

Pues bien, para resolverlo, se verificará en primer lugar, la procedencia de la presente acción constitucional, en segundo lugar, se precisará el contenido y alcance del derecho fundamental invocado como transgredido y la relación de sujeción de las personas en estado de reclusión, y en tercer lugar, se resolverá el caso concreto.

### 1.1. Procedencia de la acción de tutela.

Vale recordar nuevamente que el referido artículo 86 Constitucional contempla la acción de tutela como un procedimiento preferente y sumario, tendiente a la protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública. Dicha norma superior también establece que dicha acción sólo procede cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salva que ésta se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

Por su parte, el Decreto reglamentario 2591 de 1991, en su artículo 2º, señala que los derechos que constituyen el objeto de protección de la acción de tutela son los consagradas en la Carta Política como fundamentales, o aquellos que por su naturaleza permitan su amparo para casos concretos.

Seguidamente, el artículo 5º *ibídem*, establece que la acción de tutela es viable contra toda acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares en los casos allí establecidos, siempre que con éstas se vulnere o amenace cualquiera de los derechos fundamentales establecidas en la Constitución Política, a que por su naturaleza se consideren como tal. Con todo, dicha disposición prevé que la procedencia de la acción en ningún caso está sujeta a que la acción de la autoridad o del particular se haya manifestado en un acto jurídico escrito.

Luego, el artículo 6º del mencionado Decreto señala las causales de improcedencia de la acción de tutela, indicando, entre otros eventos, aquellos en los cuales se presenta la existencia de otro mecanismo de defensa judicial, exceptuando la situación en la cual esta acción se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. La misma norma señala, además, que la existencia de dichos mecanismos será apreciada en concreto, en cuanto a su eficacia, atendiendo las circunstancias en que se encuentre el solicitante.

Otros eventos de improcedencia del mecanismo constitucional bajo estudio, también contemplados en la norma antes citada, son los que tienen que ver con circunstancias relativas a que para proteger el derecho se pueda ejercer el recurso de *Habeas Corpus*, se pretenda la protección de derechos colectivos, se haya generado un daño consumado, o se trate de actos de carácter general, impersonal y abstracto.

El artículo 8º del comentado Decreto prescribe que aun cuando el afectado disponga de otro mecanismo de defensa judicial, procede el amparo por vía de tutela cuando ésta se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

En suma, puede decirse que la acción de tutela se estructura como un mecanismo judicial que se tramita a través de un procedimiento preferente y sumario para la defensa de los derechos fundamentales vulnerados o amenazados por las acciones u omisiones de las autoridades públicas, o de los particulares en los casos que la ley establece, al cual puede acudir solamente ante la inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial idóneo, salvo que se demuestre la configuración de un perjuicio irremediable que, según la jurisprudencia nacional<sup>1</sup>, debe entenderse como un daño inminente e irreparable que por su gravedad amerita el amparo inmediato de manera transitoria.

<sup>1</sup> CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN CUARTA Consejera ponente: MARÍA INÉS ORTIZ BARBOSA Bogotá, D.C., febrero veintiséis (26) de dos mil cuatro (2004) Radicación número: 25000-23-27-000-2003-2285-01 (AC) Actor: COOMEVA E.P.S. S.A. Demandado: MINISTERIO DE LA PROTECCIÓN SOCIAL.

Referencia: ACCIÓN DE TUTELA  
 Radicación No: 150013333012-2016-00047-00  
 Demandante: CAMILO MEDINA MURILLO  
 Demandados: MIGRACIÓN COLOMBIA Y COLPENSIONES  
 Vinculados: DIRECTOR Y ÁREA JURÍDICA DE ATENCIÓN AL INTERNO DEL ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO DE ALTA Y MEDIANA SEGURIDAD Y CARCELARIO DE ALTA SEGURIDAD DE CÓMBITA.

Así las cosas, al descender al caso concreto, este Despacho encuentra por un lado que el actor invoca como derecho presuntamente vulnerado el de petición, el cual ostenta linaje fundamental, por lo que resulta procedente su amparo por esta vía procesal, asimismo, que no existe atra mecanismo de defensa judicial para lograr el amparo de este, razón por la cual, a la luz de la anterior disposición resulta procedente estudiar de fondo lo presente acción.

## 1.2. Del derecho que se invoca como vulnerado.

### 1.2.1. Derecho de petición,

El derecho fundamental de petición se encuentra consagrado en nuestra Carta Política en el artículo 23, estableciendo dicha norma textualmente la siguiente:

*"ARTICULO 23. 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".*

Debe resaltarse que la reglamentación de los términos con las que cuenta la autoridad para dar contestación a los derechos de petición impetrados por los ciudadanos, en principio, se encontraban consagrados en la Ley 1437 de 2011 (Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo) desde el artículo 13 en adelante.

No obstante, debe hacerse mención especial a que, la reglamentación total contenida en la precitada ley, respecto del derecho de petición, fue declarada inexecutable por la Corte Constitucional a través de la sentencia C- 818 del año 2011; en la que además, se diferieron- ampliaron en el tiempo- los efectos del fallo hasta el día **31 de diciembre de 2014**<sup>2</sup>.

Por su parte, el Legislador, mediante la **Ley 1755 de 30 de junio de 2015**<sup>3</sup>, reguló lo pertinente al derecho de petición y sustituyó el Título II (Derecho de Petición) Capítulo I (Derecho de Petición ante las autoridades-Reglas Generales), Capítulo II (Derecho de petición ante autoridades-Reglas Especiales) y Copítulo III (Derecho de Petición ante organizaciones e instituciones privadas), correspondientes a los artículos 13 a 33 de la Parte Primera de la Ley 1437 de 2011, disponiendo en su lugar, en cuanto lo pertinente al presente asunto, lo siguiente:

*"Artículo 14. Términos para resolver las distintas modalidades de peticiones. Salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, **todo petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción.** Estará sometida a término especial la resolución de las siguientes peticiones:*

*1. Las peticiones de documentos y de información deberán resolverse dentro de los diez (10) días siguientes a su recepción. Si en ese lapso no se ha dada respuesta al peticionario, se entenderá, para todos los efectos legales, que la respectiva solicitud ha sido aceptada y, por consiguiente, la administración ya no podrá negar la entrega de dichos documentos al peticionario, y como consecuencia las copias se entregarán dentro de las tres (3) días siguientes.*

*2. Las peticiones mediante las cuales se eleva una consulta a las autoridades en relación con las materias a su cargo deberán resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción.*

*Parágrafo. Cuando excepcionalmente no fuere posible resolver la petición en los plazos aquí señalados, la autoridad debe informar esta circunstancia al interesada, antes del vencimiento del término señalada en la ley expresando las motivos de la demora y señalando a la vez el*

<sup>2</sup> Numeral tercero de la sentencia C- 818 del año 2011. "Conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia, los efectos de la anterior declaración de INEXEQUIBILIDAD quedan diferidos hasta 31 de diciembre de 2014, a fin de que el Congreso, expida la Ley Estatutaria correspondiente."

<sup>3</sup> Diario Oficial 49559 de junio 30 de 2015.

Referencia: ACCIÓN DE TUTELA  
 Radicación No: 150013333012-2016-00047-00  
 Demandante: CAMILO MEDINA MURILLO  
 Demandados: MIGRACIÓN COLOMBIA Y COLPENSIONES  
 Vinculados: DIRECTOR Y ÁREA JURÍDICA DE ATENCIÓN AL INTERNO DEL ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO DE ALTA Y MEDIANA SEGURIDAD Y CARCELARIO DE ALTA SEGURIDAD DE CÓMBITA.

*plazo razonable en que se resolverá o dará respuesta, que no podrá exceder del doble del inicialmente previsto" (Negritas fuera de texto).*

Ahara bien, debe recordar el Despacho que antes de que fuera promulgada esta ley, el término establecido por la Corte Constitucional al Legislador para expedir la Ley Estatutaria que reglamentara la materia se venció sin que la norma en comento fuese proferida, por la que se venía aplicando la expuesta por el H. Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, en Concepto No. 2243 del 28 de enero de 2015, según el cual la reglamentación sobre el derecho fundamental de petición volvió a ser la contenida en el Decreto 01 de 1984, hasta tanto no se proferiera la Ley estatutaria que permitiera determinar los alcances y demás aspectos atinentes al derecho fundamental en análisis. Así lo precisó:

*"(...) 1. "¿Cuál es la normatividad aplicable para efectos de garantizar el derecho fundamental de petición?"*

*La normatividad aplicable en la actualidad para garantizar el derecho de petición está conformada por las siguientes disposiciones: (i) la Constitución Política, en especial sus artículos 23 y 74; (ii) las tratadas internacionales suscritas y ratificadas por Colombia que regulan el derecho de petición, entre otros derechos humanos; (iii) los principios y las normas generales sobre el procedimiento administrativo, de la Parte Primera, Título I del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011), así como las demás normas vigentes de dicho código que se refieren al derecho de petición o que, de una u otra forma, conciernen al ejercicio del mismo (notificaciones, comunicaciones, recursos, silencio administrativo etc.); (iv) las normas especiales contenidas en otras leyes que regulan aspectos específicos del derecho de petición o que se refieren a éste para ciertos fines y materias particulares; (v) la jurisprudencia vigente, especialmente aquella proveniente de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado, y (vi) entre el 10 de enero de 2015 y la fecha anterior al momento en que empiece a regir la nueva ley estatutaria sobre el derecho de petición, las normas contenidas en los capítulos II, III, IV, V, VI Y parcialmente el VIII del Decreto Ley 01 de 1984, por medio del cual se expidió el Código Contencioso Administrativo, en cuanto ninguna de tales disposiciones resulte evidentemente contraria a la Carta Política o a las normas del CPACA que permanecen vigentes.*

*2. "¿Operó la reviviscencia de las normas que regulaban el derecho de petición en el Código Contencioso Administrativo, en particular si se tiene en cuenta que dicha norma fue derogada por el artículo 309 de la Ley 1437 de 2011?"*

*Sí. Conforme a lo explicado en este concepto, desde el 1º de enero de 2015 y hasta fecha anterior al momento en que empiece a regir la nueva ley estatutaria sobre el derecho de petición, se presenta la reviviscencia de las mencionadas disposiciones del Código Contencioso Administrativo (Decreto Ley 01 de 1984).*

*3. En caso de que el artículo 309 de la Ley 1437 de 2011 impida que opere dicho fenómeno, ¿resulta procedente aplicar la figura de la excepción de inconstitucionalidad respecto del artículo 309 de la Ley 1437 de 2011, con fundamento en que se trata del ejercicio del derecho fundamental de petición?"*

*La Sala considera que lo dispuesto en el artículo 309 de la Ley 1437 de 2011 (CPACA), en cuanto derogó expresamente el Decreto Ley 01 de 1984, no impide oceptar que las normas de dicho decreto que regulaban específicamente el derecho de petición revivieron en los términos en que se ha explicado. Adicionalmente, la Sala estima que no se dan los presupuestos para aplicar la excepción de inconstitucionalidad en relación con esta parte del artículo 309 del CPACA. (...)" (Negritas y Subrayas Fuera de Texto).*

Bajo esa óptica, tanta en la Ley Estatutaria 1755 de 30 de junio de 2015, que regula actualmente el derecho fundamental de petición, como en el Decreto 01 de 1984, el cual estuvo vigente hasta la expedición de la ley en comento, transitoriamente, se establece el plazo de **15 días como regla general** para resolver los derechos de petición tanto en interés general como particular, en tanto que las peticiones referentes a informaciones deben resolverse en un plazo máximo de 10 días; cuando la solicitud se eleva en la modalidad de consulta, el plazo de respuesta es de 30 días.

Referencia: ACCIÓN DE TUTELA  
 Radicación No: 150013333012-2016-00047-00  
 Demandante: CAMILO MEDINA MURILLO  
 Demandados: MIGRACIÓN COLOMBIA Y COLPENSIONES  
 Vinculados: DIRECTOR Y ÁREA JURÍDICA DE ATENCIÓN AL INTERNO DEL ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO DE ALTA Y MEDIANA SEGURIDAD Y CARCELARIO DE ALTA SEGURIDAD DE CÓMBITA.

### 1.2.1.1. Características esenciales del derecho fundamental de petición.

El derecho de petición se satisface plenamente cuando se profiere una respuesta de fondo, clara y precisa sobre lo solicitado, evitando evasivas o elusivas, y por supuesto, con la oportuna comunicación de lo decidido al interesado. La Corte Constitucional, a lo largo de su prolija jurisprudencia sobre el tema, ha decantado las siguientes reglas<sup>4</sup>:

"(...)

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.

f) La Corte ha considerado que cuando el derecho de petición se formula ante particulares, es necesario superar tres situaciones: 1. Cuando el particular presta un servicio pública o cuando realiza funciones de autoridad. El derecho de petición opera igual como si dirigiera contra la administración. 2. Cuando el derecho de petición se constituye en un medio para obtener la efectividad de otro derecho fundamental, puede protegerse de manera inmediata. 3. Pero, si la tutela se dirige contra particulares que no actúan como autoridad, este será un derecho fundamental solamente cuando el Legislador lo reglamente.

g) En relación con la oportunidad de la respuesta, esta es, con el término que tiene la administración para resolver las peticiones formuladas, por regla general, se acude al artículo 6º del Código Contencioso Administrativo que señala 15 días para resolver. **De no ser posible, antes de que se cumpla con el término allí dispuesto y ante la imposibilidad de dar una respuesta en dicho lapso, la autoridad a el particular deberá explicar los motivos y señalar el término en el cual se realizará la contestación.** Para este efecto, el criterio de razonabilidad de término será determinante, puesto que deberá tenerse en cuenta el grado de dificultad o la complejidad de la solicitud. Cabe anotar que la Corte Constitucional ha confirmado las decisiones de los jueces de instancia que ordenan responder dentro del término de 15 días, en caso de no hacerlo, la respuesta será ordenada por el juez, dentro de los cuarenta y ocho (48) horas siguientes..." (Resaltado fuera de texto).

Es de resaltar que, en la sentencia T – 1006 de 2001, la Corte adicionó a las subreglos antes referidas dos más, las que fueron sintetizadas así:

"j) La Falta de competencia de la entidad ante quien se plantea no la exonera del deber de responder",<sup>5</sup>

<sup>4</sup> Corte Constitucional, sentencia T-1160A/01, Actar: Félix Cruz Parada

<sup>5</sup> Corte Constitucional, Sentencia T219/01. En la sentencia T-476/01, la Corte afirmó "Desde una perspectiva constitucional, la obligación de realizar el traslado de la solicitud, en caso de incompetencia de la entidad ante la cual se eleva petición, es un elemento del núcleo esencial del derecho de petición, toda vez, que la simple respuesta de incompetencia, constituye una evasiva a la solicitud y de acuerdo a lo expresado por la Corte: "...[las respuestas simplemente formales o evasivas]... no satisfacen el derecho de petición, pues en realidad, mediante ellas la administración elude el cumplimiento de su deber y desconoce el principio de eficacia que inspira la función administrativa, de conformidad con el artículo 209 de la Constitución..."

Referencia: ACCIÓN DE TUTELA  
 Radicación No: 150013333012-2016-00047-00  
 Demandante: CAMILO MEDINA MURILLA  
 Demandadas: MIGRACIÓN COLOMBIA Y COLPENSIONES  
 Vinculados: DIRECTOR Y ÁREA JURÍDICA DE ATENCIÓN AL INTERNO DEL ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO DE ALTA Y MEDIANA SEGURIDAD Y CARCELARIO DE ALTA SEGURIDAD DE CÓMBITA.

*k) Ante la presentación de una petición, la entidad pública debe notificar su respuesta al interesado".<sup>6</sup>*

A su vez, en la sentencia T – 877 de 2001, respecto del término para resolver los derechos de petición, la Alta Corporación señaló:

*"... Dentro de este contexto, ha de entenderse que **mientras el legislador na fije un término distinto al señalada en el artículo 6 del Código Contencioso Administrativa para dar respuesta a las solicitudes elevadas a la administración para determinadas casas a en forma general, los organismos estatales y las particulares que presten un servicio pública, han de abservar el término de 15 días, establecido en esta norma.** Término que, tal como se ha indicado en algunos pronunciamientos de esta Corporación, pese a ser de obligatorio cumplimiento, puede ser ampliado en forma excepcional, cuando la administración, en razón de la naturaleza misma del asunto planteado, no pueda dar respuesta en ese lapso, evento en el cual así habrá de informárselo al peticionario, indicándole, además de las razones que llevan a no responder en tiempo, la fecha en que se estará dando una contestación que satisfaga el segundo aspecto del derecho de petición, cual es la respuesta de fonda. Término éste que ha de ser igualmente razonable". (Negrillas fuera de texto).*

Así pues, el derecho de petición prevista en el artículo 23 superior, le otorga a los administrados la posibilidad de presentar peticiones respetuosas y de obtener una respuesta de fonda sobre su solicitud, en forma pronta, esto es, en un término no superior a los quince (15) días; sin embargo, dicha término puede ser ampliada **en forma excepcional** y razonable cuando por la **naturaleza del asunto planteado** no sea posible dar respuesta en ese lapsa, caso en el cual, se debe informar al peticionaria las razones que llevan a la Administración a no responder en tiempo, así como la fecha en que se emitirá la respuesta de fonda.

**De lo anterior, es dable concluir que el derecho fundamental de petición se ve vulnerado cuanda las autoridades administrativas no dan respuesta a las solicitudes formuladas por las ciudadanos en un término de quince (15) días,** contadas a partir del recibo de las mismas, o cuanda, requiriendo un plazo mayor para dar solución a los casos, se abstienen de infarmar tal situación a los peticionarios. Así misma, este derecho es transgredido cuando se presentan respuestas evasivas a simples informes acerca del trámite dado a las peticiones presentadas por las particulares.

### **1.3. Del precedente jurisprudencial respecto de la relación de especial sujeción en la que se encuentran los internos de los Establecimientos Penitenciarios y Carcelarios.**

La jurisprudencia de la Honorable Corte Constitucional ha desarrollado la noción de relaciones especiales de sujeción, como base para el entendimiento del alcance de los deberes y derechos recíprocos entre internos y autoridades carcelarias. De manera genérica, algún sector de la doctrina ha definido las relaciones especiales de sujeción como "las relaciones jurídico-administrativas caracterizadas por una duradera y efectiva inserción del administrado en la esfera organizativa de la Administración, a resultas de la cual queda sometida a un régimen jurídico peculiar que se traduce en un especial tratamiento de la libertad y de los derechos fundamentales, así como de sus instituciones de garantía, de forma adecuada a los fines típicos de cada relación."<sup>7</sup>

Tres (3) elementos principales pueden destacarse de la anterior definición general; el primero se relaciona con la posición jerárquica superior de la Administración respecto del ciudadana o administrado, razón por la cual las ordenamientos jurídicos modernos contienen una enorme gama de principios y reglas de organización que tiene por objeto

<sup>6</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-249/01

<sup>7</sup> LÓPEZ BENITES Mariana, *Naturaleza y presupuestos constitucionales de las relaciones especiales de sujeción*, ED. Civitas, Madrid, 1994, Págs. 161 y 162.



Referencia: ACCIÓN DE TUTELA  
 Radicación No: 150013333012-2016-00047-00  
 Demandante: CAMILO MEDINA MURILLO  
 Demandados: MIGRACIÓN COLOMBIA Y COLPENSIONES  
 Vinculados: DIRECTOR Y ÁREA JURÍDICA DE ATENCIÓN AL INTERNO DEL ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO DE ALTA Y MEDIANA SEGURIDAD Y CARCELARIO DE ALTA SEGURIDAD DE CÓMBITA.

evitar que la relación entre el Estado y el ciudadano afecte en forma ilegítima los derechos de los que éste último es titular. No obstante, las relaciones especiales de sujeción se caracterizan justamente porque, se exagera la idea de superioridad jerárquica de la Administración sobre el administrado, y en tal sentido, se admiten matices a las medidas y garantías que buscan en los Estados actuales, atemperar dicho desequilibrio. Lo anterior tiene como sustento la aceptación de la premisa según la cual la organización política de los Estados Constitucionales de Derecho, supone la cesión del ejercicio del poder a un ente superior que la administra para gobernar.

Ahora, un segundo elemento tiene que ver con que en las relaciones especiales de sujeción, el administrado se inserta de manera radical a la esfera organizativa de la Administración. "Inserción que crea una mayor proximidad o intermediación entre ambos sujetos jurídicos"<sup>8</sup>, administrado y Administración. Varias causas pueden suscitar el anterior fenómeno; para el caso interesan aquellas "en que la integración [o inserción] es forzosa y responde, bien a la necesidad que tiene la Administración de determinadas prestaciones personales (caso del soldado de reemplazo [reservista]), bien al deseo de tutelar la seguridad de los restantes ciudadanos, poniéndola a salvo del peligro que representan [las conductas] de ciertos individuos (es el triste y lamentable supuesto de los reclusos)."<sup>9</sup>

La consecuencia de dicha inserción o acercamiento del administrado a las regulaciones más próximas de la organización de la Administración, implica el sometimiento a un régimen jurídico especial y más estricto, respecto de aquél que cubre a quienes no están vinculados por las referidas relaciones especiales.

Finalmente, el tercer elemento se refiere a los fines constitucionales que deben sustentar las relaciones especiales de sujeción, para poder autorizar un sometimiento jurídico especial y estricto del administrado. Así, la disposición de una estructura administrativa para implementar centros de reclusión penal, tiene como fin garantizar que el Estado aplique penas privativas de la libertad (artículo 28 superior). A su turno, dichas penas tienen una "función protectora y preventiva, pero su fin fundamental es la resocialización"<sup>10</sup>, en tal sentido, las amplias potestades reconocidas a favor del Estado en el marco de las relaciones en comento, encuentran justificación en cuanto puedan ser considerados mecanismos idóneos para alcanzar la resocialización de los responsables penales.

#### **1.4 De los derechos de los internos de los centros penitenciarios y carcelarios en el marco de la relación especial de sujeción.**

En el contexto anterior, la jurisprudencia constitucional ha hecho referencia a las implicaciones constitucionales de las relaciones especiales de sujeción entre las autoridades carcelarias y los reclusos. Dichas implicaciones suponen considerar la ponderación de las necesidades organizativas y de disciplina en las cárceles, con los derechos no limitables de los internos. Al respecto, la Honorable Corte Constitucional ha sostenido:

*"De la jurisprudencia de la Corte Constitucional la Sala identifica seis elementos característicos que procederá a relacionar así: las relaciones de especial sujeción implican (i) la subordinación<sup>11</sup> de una parte (el recluso), a la otra (el Estado); (ii) Esta subordinación se concreta en el sometimiento del interno a un régimen jurídico especial<sup>12</sup> (controles*

<sup>8</sup> *Ibidem*. Pág. 195

<sup>9</sup> *Ibidem*. Pág. 197

<sup>10</sup> Artículo 9º de la ley 65 de 1993 (Código Penitenciario y Carcelario), y artículo 12 Código Penal.

<sup>11</sup> [Cita del aparte trascrita] La subordinación tiene su fundamenta en la obligación especial de la persona reclusa consistente en "cumplir una medida de aseguramiento, dada su vinculación a un proceso penal, a una pena debido a que es responsable de la comisión de un hecho punible" citada de la Sentencia T-065 de 1995. O también es vista como el resultado de la "inserción" del administrado en la organización administrativa penitenciaria por la cual queda "sometida a un régimen jurídica especial", así en Sentencia T-705 de 1996.

<sup>12</sup> [Cita del aparte trascrita] Desde los primeros pronunciamientos sobre el tema, la Corte identificó la existencia de un "régimen jurídica especial al que se encuentran sometidos los internos", el cual incluye la suspensión y la limitación de algunos derechos fundamentales, en este sentido ver Sentencia T-422 de 1992.

Referencia: ACCIÓN DE TUTELA  
 Radicación No: 150013333012-2016-00047-00  
 Demandante: CAMILO MEDINA MURILLO  
 Demandados: MIGRACIÓN COLOMBIA Y COLPENSIONES  
 Vinculados: DIRECTOR Y ÁREA JURÍDICA DE ATENCIÓN AL INTERNO DEL ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO DE ALTA Y MEDIANA SEGURIDAD Y CARCELARIO DE ALTA SEGURIDAD DE CÓMBITA.

*disciplinarios<sup>13</sup> y administrativos<sup>14</sup> especiales y posibilidad de limitar<sup>15</sup> el ejercicio de derechos, incluso fundamentales). (iii) Este régimen en cuanto al ejercicio de la potestad disciplinaria especial y a la limitación de los derechos fundamentales debe estar autorizado<sup>16</sup> por la Constitución y la ley. (iv) La finalidad<sup>17</sup> del ejercicio de la potestad disciplinaria y de la limitación de los derechos fundamentales, es la de garantizar los medios para el ejercicio de los demás derechos de los internos (mediante medidas dirigidas a garantizar disciplina, seguridad y salubridad) y lograr el cometido principal de la pena (la resocialización). (v) Como consecuencia de la subordinación, surgen ciertos derechos especiales<sup>18</sup> (relacionados con las condiciones materiales de existencia: alimentación, habitación, servicios públicos) en cabeza de los reclusos, los cuales deben ser<sup>19</sup> especialmente garantizados por el Estado. (vi) Simultáneamente el Estado debe garantizar<sup>20</sup> de manera especial el principio de eficacia de los derechos fundamentales de los reclusos (sobre todo con el desarrollo de conductas activas)."<sup>21</sup>*

En este contexto, resulta necesario destacar la conclusión que, a partir de los elementos anteriormente señalados, se derivó en la sentencia T-881 de 2002, en la cual el Alto Tribunal Constitucional afirmó que entre las consecuencias jurídicas más importantes de la existencia de las relaciones especiales de sujeción se encuentran: (i) la posibilidad de limitar el ejercicio de algunos derechos fundamentales de los reclusos (intimidad, reunión, trabajo, educación); (ii) la imposibilidad de limitar el ejercicio de algunos derechos fundamentales (vida, dignidad humana, libertad de cultos, debido proceso, habeas data, entre otros); (iii) el deber positivo<sup>22</sup>, en cabeza del Estado, de asegurar el goce efectivo tanto de los derechos no fundamentales como de los fundamentales, en la parte que no sea objeto de limitación cuando la misma procede, y en su integridad frente a los demás, debido a la especial situación de indefensión o de debilidad manifiesta en la que se encuentran los reclusos; (iv) El deber positivo<sup>23</sup>, en cabeza del Estado, de asegurar todas las condiciones necesarias<sup>24</sup> que permitan a su vez condiciones adecuadas para la efectiva resocialización<sup>25</sup> de los reclusos.

<sup>13</sup>[Cita del aparte transcrito] Que se concreta por ejemplo, en la posibilidad de implantar un régimen disciplinario para los reclusos, así en la Sentencia T-596 de 1992.

<sup>14</sup>[Cita del aparte transcrito] Que se concreta por ejemplo, en la posibilidad de implantar un régimen especial de visitas, así en la sentencia T-065 de 1995.

<sup>15</sup>[Cita del aparte transcrito] Sobre los tres regímenes de los derechos fundamentales de los reclusos, según la posibilidad de la suspensión, limitación y goce plena, ver entre otras las sentencias T-222 de 1993, T-065 de 1995 y T-705 de 1996.

<sup>16</sup>[Cita del aparte transcrito] En este sentido véase la sentencia C-318 de 1995. La potestad administrativa para limitar o restringir derechos fundamentales en el contexto de las relaciones especiales de sujeción, "debe estar expresamente autorizada en la ley que regule su ejercicio", así en la sentencia T-705 de 1996.

<sup>17</sup> [Cita del aparte transcrito] Sobre la finalidad de la limitación a los derechos fundamentales en el contexto de las relaciones especiales de sujeción, véase especialmente la sentencia T-705 de 1996. Sobre su relación con la posibilidad real de la resocialización véase la sentencia T-714 de 1996.

<sup>18</sup>[Cita del aparte transcrito] Entre los especiales derechos de los presos y su carcelata, los deberes del Estado, como consecuencia del establecimiento de una relación especial de sujeción, se encuentran "el deber de trato humano y digno, del deber de proporcionar alimentación suficiente, agua potable, vestuario, utensilios de higiene, lugar de habitación en condiciones de higiene y salud adecuadas, el deber de asistencia médica, y el derecho al descanso nocturno, entre otros", citada de la sentencia T-596 de 1992.

<sup>19</sup>[Cita del aparte transcrito] Sobre los deberes especiales del Estado ver la sentencia T-966 de 2000.

<sup>20</sup>[Cita del aparte transcrito] Para la Corte esta garantía debe ser reforzada, ya que el recluso al estar sometido a una relación especial de sujeción, tiene limitada su derecho a escoger opciones y le es imposible autoabastecerse, en este sentido ver la sentencia T-522 de 1992, además se encuentra en un estado de "vulnerabilidad" por lo cual la actividad del Estado en procura de la eficacia de los derechos fundamentales debe ser activa y no solo pasiva, en este sentido ver la sentencia T-388 de 1993, y en el mismo sentido la sentencia T-420 de 1994. Ya que el recluso está en imposibilidad de procurarse en forma autónoma las beneficios propias de las condiciones mínimas de una existencia digna, así en la sentencia T-714 de 1995, a se encuentra en estado de indefensión frente a terceros, así en la sentencia T-435 de 1997.

<sup>21</sup>T-881 de 2002, reiterada entre otras en la T-1108 de 2002 y T-161 de 2007.

<sup>22</sup>[Cita del aparte transcrito] Sobre el contenido de este deber positivo ver la sentencia T-153 de 1998.

<sup>23</sup>[Cita del aparte transcrito] Sobre el énfasis en el deber positivo en cabeza del Estado, véase las sentencias T-714 de 1996 y T-153 de 1998.

<sup>24</sup>[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.

<sup>25</sup>[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.

Referencia: ACCIÓN DE TUTELA  
 Radicación No: 150013333012-2016-00047-00  
 Demandante: CAMILO MEDINA MURILLO  
 Demandados: MIGRACIÓN COLOMBIA Y COLPENSIONES  
 Vinculadas: DIRECTOR Y ÁREA JURÍDICA DE ATENCIÓN AL INTERNO DEL ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO DE ALTA Y MEDIANA SEGURIDAD Y CARCELARIO DE ALTA SEGURIDAD DE CÓMBITA.

## 2. Caso concreto.

El accionante considera transgredido su derecho y garantía fundamental de petición, por parte de MIGRACIÓN COLOMBIA, COLPENSIONES, el DIRECTOR Y ÁREA JURÍDICA DE ATENCIÓN AL INTERNO DEL ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO DE ALTA Y MEDIANA SEGURIDAD Y CARCELARIO DE ALTA SEGURIDAD DE CÓMBITA, en razón a que han omitido darle una respuesta oportuna, clara y de fondo a los derechos de petición fechados 16 de febrero y 3 de septiembre de 2015, dirigidos a Migración Colombia cuyo objeto era la constancia de reparte de salida del país el día 13 de agosto de 2012 y los derechos de petición adiados 8 de mayo y 3 de septiembre de 2015 dirigidos a Colpensiones cuyo objeto era la expedición de un reparte de semanas cotizadas a pensiones del accionante.

Por su lado el Director del EPAMSCASCO, al contestar la presente acción constitucional manifestó que ya se había surtido el trámite correspondiente a las peticiones del interno de fechas 16/02/2015, 08/05/2015 y las dos del 03/09/2015, así:

*"Por medio de la presente y en atención al oficio 150-EPAMSCASCO -TUT-281 de fecha 06/05/2016 me dirijo a su despacho con el fin de informar que una vez revisada la base de datos de esta dependencia se encontró las planillas de franquicia postal de la empresa 472 donde el interno CAMILO MEDINA MURILLO TD 8057 elabora 02 derechos de petición de fechas 16/02/2015 y 08/05/2015 con cello de envío el interno con destino para emigración Colombia el cual se envía con planilla de fecha de envío 19 de febrero de 2015 y otro para colpensiones de fecha 08 de mayo de 2015 el cual se envía con planilla de fecha 12 de mayo de 2015 con numero de radicado 300.*

*Adjunta para su conocimiento copias de la planilla de franquicia 4-72, certificado de entrega, copia de la minuta de correspondencia con radicado 300 de los folios 392 y 393 y copio de planilla de franquicia de envío internas."(fls 43 a 47).*

Así mismo, dentro del plenario a folio 49 obra notificación al interno respecto al trámite dado por parte de EPAMSCASCO frente a los dos derechos de petición de fecha **3 de septiembre de 2015**, en la que se lee su rúbrica acompañada de la impresión de su huella dactilar y en el que se indicó:

*"En atención a sus derechos de petición me permito informar lo siguiente:*

**Primer derecho de petición:** se solicitó Puesto Fronterizo Migración Colombia a la Dirección que usted aporó: **AVENIDA 1 A N° 28-57 BARRIO SAN RAFAEL TEL. 5835912 CUCUTA – NORTE DE SANTANDER, constancio del radicado de salida del país del día 13 de Agosto de 2012, pasaporte N° AJ – 488477.**

**Segundo derecho de petición:** se solicitó a la Oficina de Colpensiones a la Dirección que usted aporó **CARRERA 15 N° 94-61 UNICENTRO TEL. 489-09-09 BOGOTÁ – D.C.** constancia de las semanas cotizadas en pensión.  
 (...)

Y a folios 50 y 51 del expediente repasan los oficios Nos. 09963 y 09964 de fecha 30 de septiembre de 2015 dirigidos al puesto fronterizo Migración Colombia y a Colpensiones Administradora Colombiana de Pensiones, respectivamente, con el sello del área de correspondencia de fecha 01 de octubre de 2015, situación que permite colegir que EPAMSCASCO efectivamente dirigió las peticiones ya referidas a las mentadas entidades para lo de su cargo.

De lo anterior se infiere que respecto de las peticiones de fechas 16 de febrero, 8 de mayo y las dos del 3 de septiembre de 2015, radicadas por el interno Camilo Medina Murillo ante el área de jurídica de alta seguridad de Cómbita, EPAMSCASCO, les dio el trámite correspondiente, de manera que en principio, no se advertiría vulneración al derecho de petición del accionante, por parte del ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO DE ALTA Y MEDIANA SEGURIDAD Y CARCELARIO DE ALTA SEGURIDAD DE CÓMBITA, en tanto su

Referencia: ACCIÓN DE TUTELA  
 Radicación No: 150013333012-2016-00047-00  
 Demandante: CAMILO MEDINA MURILLO  
 Demandadas: MIGRACIÓN COLOMBIA Y COLPENSIONES  
 Vinculados: DIRECTOR Y ÁREA JURÍDICA DE ATENCIÓN AL INTERNO DEL ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO DE ALTA Y MEDIANA SEGURIDAD Y CARCELARIO DE ALTA SEGURIDAD DE CÓMBITA.

obligación era el de impartirle el trámite correspondiente como era dirigir las peticiones a las entidades correspondientes, en este caso a Migración Colombia y Colpensiones.

Ahora bien, respecta a la entidad accionada **MIGRACIÓN COLOMBIA**, este Despacho evidencia que con la contestación de la demanda, allegaron una copia del registro migratorio (fl 34) en el que consta que el señor CAMILO MEDINA MURILLO para el 13/08/2012 realizó un viaje a "San Antonio del Tachira", dando así respuesta a los derechos de petición impetrados por el accionante de fecha 16 de febrero y 3 de septiembre de 2015. Igualmente se puede constatar que la entidad accionada envió respuesta del derecho de petición al correo [juridica.combita@inpec.gov.co](mailto:juridica.combita@inpec.gov.co) (fl 35), y en medio físico al director del EPAMSCASCO Jorge Alberto Contreras Guerrero el día 10 de mayo de 2016 (fl 33-34).

Así las cosas es evidente que la entidad accionada Migración Colombia respondió de fondo a las peticiones del accionante en tanto certificó el registro migratorio para el día 13 de agosto de 2012 y remitió la respectiva respuesta al EPAMSCASCO Cóbbita quien es el organismo encargado de gestionar las peticiones de las internas a su cargo.

Lo precedente nos permite concluir que nos encontramos de cara a la figura del hecho superado, por parte de Migración Colombia y al respecto, reiteradamente la Honorable Corte Constitucional ha expresado que en materia de tutela, el hecho superado se presenta cuando las supuestas fácticas que dieron origen a la acción respectiva, desaparecen o se terminan, infiriéndose una carencia actual de objeto; así lo ha señalado la alta Corporación:

*"Esta Corte en la Sentencia SU-540 de 2007, sobre el hecho superado señaló que se presenta cuando: "...por la acción u omisión (según sea el requerimiento del actor en la tutela) del obligado, se supera la afectación de tal manera que "carece" de objeto el pronunciamiento del juez. La jurisprudencia de la Corte ha comprendido la expresión hecho superado en el sentido obvio de las palabras que componen la expresión, es decir, dentro del contexto de la satisfacción de lo pedido en tutela." (Negrillas fuera de texto)*

*Resumidamente, al desaparecer los hechos que generaron la vulneración, la acción de tutela pierde su eficacia e inmediatez y por ende su justificación constitucional, por lo cual se configuraba un hecho superado que conduce a la carencia actual de objeto..."<sup>26</sup>*

De acuerdo a lo anterior el hecho superado se concreta cuando "en el entre tanto de la interposición de la demanda de tutela y el momento del fallo del juez de amparo, se reparo la amenaza o vulneración del derecho cuyo protección se ha solicitado". Es decir, cuando "lo pretendido con la acción de tutela era una orden de actuar o dejar de hacerlo y, previamente al pronunciamiento del juez de tutela, sobrevienen hechos que demuestran que la vulneración a los derechos fundamentales ha cesado", entonces, la finalidad del amparo o protección de la acción de tutela desaparece, por haber terminado la amenaza a cancelación de los derechos fundamentales del peticionario.<sup>27</sup>

Tesis que ha sido reiterada por la Corte Constitucional en múltiples pronunciamientos de la siguiente manera:

*"si la situación fáctica que motiva la presentación de una acción de tutela se modifica porque cesa la acción u omisión que generaba la vulneración de los derechos fundamentales, dado que la pretensión esbozada para procurar su defensa está siendo debidamente satisfecha, y consecuentemente, cualquier orden de protección proferida sería inocua, lo procedente es que el juez de tutela declare la configuración de un hecho superado por carencia actual de objeto." <sup>28</sup>*

<sup>26</sup> T-2'091.094 Accionante: Beatriz Osorno Zapata, como agente oficiosa de su señora madre María Bernarda Zapata Gaviria Magistrada Ponente: Dra. Cristina Pardo Schiesinger

<sup>27</sup> Sentencia 034 de 2012 Corte Constitucional

<sup>28</sup> Sentencia 322 de 2012 Corte Constitucional

Referencia: ACCIÓN DE TUTELA  
 Radicación No: 150013333012-2016-00047-00  
 Demandante: CAMILO MEDINA MURILLO  
 Demandados: MIGRACIÓN COLOMBIA Y COLPENSIONES  
 Vinculados: DIRECTOR Y ÁREA JURÍDICA DE ATENCIÓN AL INTERNO DEL ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO DE ALTA Y MEDIANA SEGURIDAD Y CARCELARIO DE ALTA SEGURIDAD DE CÓMBITA.

Así las cosas, como en la actualidad, frente a la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia no existe una orden a impartir ni un perjuicio que evitar por parte de esta, este Despacho dirá que se configura la carencia actual de objeto por hecho superada, frente a la mencionada entidad.

Ahora bien, no cabe duda que dos de las peticiones elevadas por el accionante, fueron respondidas por parte de Migración Colombia; no obstante observa este despacho que tal situación no ha sido puesta en conocimiento del peticionario. Efectivamente la respuesta a los derechos de petición adiciadas 16 de febrero y una del 3 de septiembre de 2015 emitidas por Migración Colombia, ya se encuentran en cabeza de la dirección del EPAMSCASCO, tal y como se puede constatar a folio 35 del expediente, y siendo así, es a este último a quien le corresponde realizar la respectiva notificación, por tener la custodia del interno, pues dicha carga le es imposible realizarla a Migración Colombia ya que el accionante es una persona que se encuentra privada de la libertad y tiene una relación de especial sujeción, razón por la que transgredió el núcleo esencial de efectividad del derecho de petición del señor Medina Murillo.

Al respecto, resulta importante destacar lo expuesto por la Corte Constitucional en Sentencia T – 149/13, respecto del derecho de petición, su respuesta debe ser de fando, oportuna, congruente y **tener notificación efectivo**. Nótese:

*"[...] 4.5.3. Asimismo, el derecho de petición solo se satisface cuando la persona que elevó la solicitud conoce la respuesta del mismo. Significa que ante la presentación de una petición, la entidad debe notificar la respuesta al interesado<sup>29</sup>.*

*Cabe recordar que el derecho de petición, se concreta en dos momentos sucesivos, ambos subordinados a la actividad administrativa del servidor que conozca de aquél. En primer lugar, se encuentra la recepción y trámite de la petición, que supone el contacto del ciudadano con la entidad que, en principio, examinará su solicitud y seguidamente, el momento de la respuesta, cuyo significado supera la simple adopción de una decisión para llevarla a conocimiento directo e informado del solicitante.[24]*

**4.6. De este segundo momento, emerge para la administración un mandato explícito de notificación, que implica el agotamiento de los medios disponibles para informar al particular de su respuesta y lograr constancia de ello.**

**4.6.1. Sobre la obligación y el carácter de la notificación, debe precisarse en primer lugar, que esta debe ser efectiva, es decir, real y verdadera, y que cumpla el propósito de que la respuesta de la entidad sea conocida a plenitud por el solicitante.**

**4.6.2. Esta característica esencial, implica además que la responsabilidad de la notificación se encuentra en cabeza de la administración, esto es, que el ente al cual se dirige el derecho de petición está en la obligación de velar porque la forma en que se surta aquella sea cierta y seria, de tal manera que logre siempre una constancia de ello.**

*La constancia que logre obtener la entidad de la notificación de su respuesta al peticionario, constituye la prueba sobre la comunicación real y efectiva que exige la jurisprudencia para perfeccionar el núcleo esencial del derecho de petición, desde luego, siempre que la respuesta se ajuste a las exigencias que líneas atrás fueron desarrolladas.*

**4.6.3. Por supuesto, esta constancia no es homogénea en todos los casos, pues han de considerarse las particularidades de cada notificación según las condiciones del peticionario. Así, aunque en la mayoría de casos el medio regular sea la notificación por correo certificado, habrá situaciones que permitan la comunicación de la respuesta a través de medios electrónicos o digitales a solicitantes cuya facilidad de acceso a medios informáticos lo permita**

<sup>29</sup>Sobre este asunto, la Corte Constitucional ha tenido varias oportunidades de pronunciarse al respecto. Por ejemplo, en sentencia T-178/00, M.P. José Gregorio Hernández Galindo, la Corte conoció de una tutela presentada en virtud de que una personería municipal no había respondido a una solicitud presentada. A pesar de constatar que la entidad accionada había actuado en consecuencia con lo pedido, se comprobó que no había informado al accionante sobre tales actuaciones, vulnerándose así el derecho de petición. Igualmente, en la sentencia T-615/98, M.P. Vladimira Naranjo Mesa, la Corte concedió la tutela al derecho de petición por encontrar que si bien se había proferido una respuesta, ésta había sido enviada al juez y no al interesado. Y de manera similar en sentencia T-249 de 2001, M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

Referencia: ACCIÓN DE TUTELA  
 Radicación No: 150013333012-2016-00047-00  
 Demandante: CAMILO MEDINA MURILLO  
 Demandados: MIGRACIÓN COLOMBIA Y COLPENSIONES  
 Vinculados: DIRECTOR Y ÁREA JURÍDICA DE ATENCIÓN AL INTERNO DEL ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO DE ALTA Y MEDIANA SEGURIDAD Y CARCELARIO DE ALTA SEGURIDAD DE CÓMBITA.

y mientras lo consientan; sin embargo, habrá situaciones en que la dificultad para ubicar al solicitante, aún por medios ordinarios, se intensifica, como cuando se trata de personas domiciliadas en zonas rurales o metropolitanas. En estos casos, especialmente, la administración debe adecuar su actuación a las circunstancias del peticionario y agudizar su esfuerzo por que la notificación sea la más seria y real posible.

4.6.4. A partir de esta reflexión, es claro que si la entidad está obligada a tener una constancia de la comunicación con el peticionario para probar la notificación efectiva de su respuesta, con mayor razón el juez constitucional, para evaluar el respeto al núcleo esencial de la garantía debe verificar la existencia de dicha constancia y examinar que de allí se derive el conocimiento real del administrado sobre la respuesta dada.

4.6.5. Como se anotó, la constancia no tiene que ser idéntica ni uniforme en todos los casos, pero a pesar de sus elementos diferenciadores, debe permanecer en ello la propiedad esencial que lleve al juez de tutela al convencimiento de que hubo notificación efectiva al interesado. Así, los aportes que generen un duda razonable en el juzgador constitucional, por su falta de aptitud, idoneidad o suficiencia probatoria, deben ser examinados con mayor rigor para determinar si se ajustan a la realidad y **certeza de la notificación de la respuesta**.

4.7. En síntesis, la garantía real al derecho de petición radica en cabeza de la administración una responsabilidad especial, sujeta a cada uno de los elementos que informan su núcleo esencial. La obligación de la entidad estatal no cesa con la simple resolución del derecho de petición elevado por un ciudadano, es necesario además que dicha solución remedie sin confusiones el fondo del asunto; que este dotada de claridad y congruencia entre lo pedido y lo resuelto; **e igualmente, que su oportuna respuesta se ponga en conocimiento del solicitante**, sin que pueda tenerse como real, una contestación falta de constancia y que sólo sea conocida por la persona a entidad de quien se solicita la información". (Negritas fuera del texto).

En consecuencia, se declarará la protección y tutela del derecho fundamental de petición, y se ordenará al Director del Establecimiento Penitenciario de Alta y Mediana Seguridad y Carcelario con Alta Seguridad de Cómbita, para que dentro del término improrrogable de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de la presente decisión, notifique al señor CAMILO MEDINA MURILLO, la respuesta emitida por Migración Colombia frente a las peticiones de fecha 16 de febrero y 3 de septiembre de 2015 obrante a folios 34 y 35 del expediente y de la que tuvo conocimiento vía correo electrónico el día 10 de mayo de 2016, tal como consta a folio 35 del plenario.

Adicionalmente se ordenará que, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes al recibo de la constancia de notificación, la entidad demandada EPAMSCASCO envíe soporte a este Despacho de la respectiva notificación al accionante, con el fin de comprobar el cumplimiento de la orden aquí impartida.

Respecto a la conducta asumida por parte de COLPENSIONES, en el sentido de no hacer pronunciamiento alguno en el marco de la presente acción, este despacho tal como lo manifestó al inicio de la presente providencia, dará aplicación a la presunción de veracidad consagrada en el artículo 20 del Decreto 2591 de 1991 y tendrá como ciertos los hechos planteados por el actor en su escrito de demanda, relacionados con las peticiones de fecha 8 de mayo y el 3 de septiembre de 2015 dirigidos a Colpensiones por intermedio de la EPAMSCASCO, cuyo fin era la expedición de una constancia de reportes de semanas catizadas a pensiones y na a salud como lo afirmó en los hechos de la presente tutela, y que a la fecha esa entidad no le ha dado contestación alguna, pese a que el derecho de petición de fecha 8 de mayo de 2015 fue enviada el 12 de mayo de 2015 con número de radicado 300 a través de la empresa 472 por parte del Inpec – EPAMSCA-Cómbita, (fl 43-44) y mediante oficio No. 09964 del 30 de septiembre de 2015 (fl 51) la EPAMSCASCO les remitió el derecho de petición del 3 de septiembre de 2015.

En ese orden de ideas, se advierte un injustificado desconocimiento por parte del Gerente a quien haga sus veces de la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones, al derecho constitucional de petición, que le asiste al demandante, teniendo en cuenta que han debido dar respuesta oportuna, congruente, precisa, clara y de fondo a las peticiones

Referencia: ACCIÓN DE TUTELA  
 Radicación No: 150013333012-2016-00047-00  
 Demandante: CAMILO MEDINA MURILLO  
 Demandados: MIGRACIÓN COLOMBIA Y COLPENSIONES  
 Vinculadas: DIRECTOR Y ÁREA JURÍDICA DE ATENCIÓN AL INTERNO DEL ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO DE ALTA Y MEDIANA SEGURIDAD Y CARCELARIO DE ALTA SEGURIDAD DE CÓMBITA.

de fecha 8 de mayo de 2015 y 3 de septiembre del mismo año presentadas por el accionante y remitidas oportunamente por parte del EPAMSCASCO, consistentes en expedir una constancia de reportes de las semanas cotizadas a pensiones por parte del demandante, circunstancia que conlleva a la transgresión del derecho fundamental de petición del señor CAMILO MEDINA MURILLO.

### 3. Conclusión.

De conformidad con lo expresada a lo largo del presente proveído, este Despacho entrará a concluir de la siguiente manera:

Declarará la protección y tutela del derecho fundamental de petición, presentado por el señor CAMILO MEDINA MURILLO y en consecuencia se ordenará al Director del Establecimiento Penitenciario de Alta y Mediana Seguridad y Carcelario con Alta Seguridad de Cómbita, para que dentro del término improrrogable de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de la presente decisión, notifique al señor CAMILO MEDINA MURILLO, la respuesta emitida por Migración Colombia frente a las peticiones de fecha 16 de febrero y 3 de septiembre de 2015, de la que tuvo conocimiento vía correo electrónico el día 10 de mayo de 2016, tal como consta a folio 35 del plenario.

Adicionalmente se ordenará que, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes al recibo de la constancia de notificación, la entidad demandada EPAMSCASCO envíe soporte a este Despacho de la respectiva notificación al accionante, con el fin de comprobar el cumplimiento de la orden aquí impartida.

Igualmente ordenará al GERENTE Y/O QUIEN HAGA SUS VECES DE LA ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES para que en el término improrrogable de cuarenta y ocho horas (48) conforme al contenido del artículo 23 del Decreto 2591 de 1991, dé respuesta oportuna, congruente, precisa, clara y de fondo a las peticiones que presentó el actor los días 8 de mayo y 3 de septiembre de 2015, tendientes a expedir una constancia de reportes de semanas cotizadas a pensiones por parte del demandante.

Finalmente, respecto a la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL MIGRACIÓN COLOMBIA, se declarará la carencia actual de objeto por hecho superado, toda vez que ésta entidad, dentro del trámite de tutela dio respuesta al accionante frente a las peticiones realizadas de fechas 16 de febrero y 3 de septiembre de 2015.

Cabe precisar, que conforme al contenido del artículo 31 de la Ley 1755 del 30 de junio de 2015 la omisión para dar respuesta oportuna a un derecho de petición puede dar lugar a la configuración de conductas disciplinarias, no obstante como determinar tal circunstancia no es competencia del juez de tutela se ordenará **poner en conocimiento de la Oficina de Control Interno Disciplinario de la Administradora Colombiana de Pensiones – Calpensiones** quien haga sus veces, para que de considerarla necesario, inicien las investigaciones que estimen pertinentes, respecto de la omisión de dar respuesta oportuna y de fonda a los derechos de petición de fecha 8 de mayo y 3 de septiembre de 2015, impetrados por el accionante, a los funcionarios que tenían el deber de dar trámite a las peticiones.

Contra la presente providencia proceden los recursos de ley.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE TUNJA**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

### RESUELVE

**PRIMERO.- TUTELAR EL DERECHO FUNDAMENTAL DE PETICIÓN**, del señor CAMILO MEDINA MURILLO vulnerados por EL DIRECTOR DEL ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO DE ALTA Y MEDIANA SEGURIDAD Y CARCELARIO CON ALTA SEGURIDAD DE CÓMBITA y el GERENTE Y/O

Referencia: ACCIÓN DE TUTELA  
 Radicación No: 150013333012-2016-00047-00  
 Demandante: CAMILO MEDINA MURILLO  
 Demandadas: MIGRACIÓN COLOMBIA Y COLPENSIONES  
 Vinculados: DIRECTOR Y ÁREA JURÍDICA DE ATENCIÓN AL INTERNO DEL ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO DE ALTA Y MEDIANA SEGURIDAD Y CARCELARIO DE ALTA SEGURIDAD DE CÓMBITA.

**QUIEN HAGA SUS VECES DE LA ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES**, de acuerdo a lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia.

**SEGUNDO.- ORDENAR** al Director del Establecimiento Penitenciario de Alta y Mediana Seguridad y Carcelaria con Alta Seguridad de Cómbita, para que dentro del término improrrogable de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de la presente decisión, notifique al señor CAMILO MEDINA MURILLO, la respuesta emitida por Migración Colombia frente a las peticiones de fecha 16 de febrero y 3 de septiembre de 2015, de la que tuvo conocimiento vía correo electrónico el día 10 de mayo de 2016.

Adicionalmente se ordenará que, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes al recibo de la constancia de notificación, la entidad demandada EPAMSCASCO envíe soporte a este Despacho de la respectiva notificación al accionante, con el fin de comprobar el cumplimiento de la orden aquí impartida.

**TERCERO.- ORDENAR AL GERENTE Y/O QUIEN HAGA SUS VECES DE LA ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES** para que en el término improrrogable de cuarenta y ocho horas (48) conforme al contenido del artículo 23 del Decreto 2591 de 1991, dé respuesta oportuna, congruente, precisa, clara y de fondo a las peticiones que presentó el actor los días 8 de mayo y 3 de septiembre de 2015, tendientes a expedir una constancia de repartes de semanas cotizadas a pensiones por parte del demandante.

**CUARTO.- DECLARAR** la carencia actual de objeto por hecho superada en la tutela presentada por el señor CAMILO MEDINA MURILLO, respecta de la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL MIGRACIÓN COLOMBIA**, conforme a las motivaciones expuestas.

**QUINTO.- INFORMAR** a las partes que esta decisión podrá impugnarse dentro de los tres (3) días siguientes a la notificación de éste proveído.


**SEXTO.- NOTIFÍQUESE PERSONALMENTE** esta providencia al señor **CAMILO MEDINA MURILLO**, quien se encuentra privado de la libertad en el Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Alta y Mediana Seguridad de Cómbita, en el patia 7.

**SÉPTIMO.-** Para los efectos de notificación de las demás partes procédase conforme a lo dispuesto en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991, a través de la Oficina de Servicios de los Juzgados Administrativos de Tunja.

**OCTAVO.-** Por secretaría, **oficiese a la Oficina de Control Interno Disciplinario de la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones** o quien haga sus veces, para que de considerarlo necesario inicien las investigaciones que estimen pertinentes respecta de la ausencia de respuesta de fondo por parte de los funcionarios encargados de dar el trámite y responder los derechos de petición de fecha 8 de mayo y 3 de septiembre de 2015, impetrados por el accionante. Al oficio adjúntese copia de esta sentencia.

**NOVENO.- ORDENAR** que en el evento de no ser impugnada la presente decisión, se remita el expediente a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**EDITH MILENA RATIVA GARCÍA**  
 JUEZ