

T-150-98

Sentencia T-150/98

DERECHO DE PETICION-Alcance

DOCTRINA CONSTITUCIONAL SOBRE DERECHO DE PETICION

ACCION DE TUTELA-Hecho consumado

Referencia: Expediente T-148242

Acción de tutela instaurada por Margarito Luna Cupitre contra la Asesoría Jurídica del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, I.N.P.E.C.

Temas: Derecho de petición.

Magistrado Ponente:

Dr. ALEJANDRO MARTÍNEZ CABALLERO

Santa Fe de Bogotá, veintisiete (27) de abril de mil novecientos noventa y ocho (1998)

La Sala Séptima de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados, Fabio Morón Díaz, Vladimiro Naranjo Mesa, y Alejandro Martínez Caballero, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales

EN EL NOMBRE DEL PUEBLO

Y

POR MANDATO DE LA CONSTITUCION

Han pronunciado la siguiente

SENTENCIA

Dentro de la acción de tutela instaurada por Margarito Luna Cupitre contra la Asesoría

## I. HECHOS

El señor Margarito Luna Cupitre, quien se encontraba recluido en la Penitenciaría Central de Colombia “ La Picota” al momento de instaurar la presente acción de tutela, solicitó a la Asesoría Jurídica del I.N.P.E.C su traslado a otro centro carcelario ya fuera ubicado en El Espinal, Coyaima o Purificación, con el fin de lograr una mayor cercanía con su familia y con la comunidad indígena a la que pertenecen sus ancestros. Esa solicitud, sin embargo, no tuvo respuesta por parte de la entidad demandada según señala el accionante, razón por la cual estima vulnerado su derecho fundamental de petición.

## I. DECISIONES JUDICIALES

### A. Primera Instancia

El Juzgado Cincuenta y Cuatro Penal del Circuito de Santafé de Bogotá, conoció en primera instancia, la acción de tutela de la referencia.

En opinión del a-quo, no hubo violación del derecho fundamental de petición, porque de conformidad con el acervo probatorio, la solicitud de traslado del interno Margarito Luna Cupitre fue estudiada por la Junta de traslados del I.N.P.E.C., los días 10 y 11 de Julio de 1997, fecha en la que los miembros de la mencionada Junta se abstuvieron de tomar una decisión definitiva sobre dicho traslado, por estar pendiente la valoración médico-psiquiátrica del demandante, quien presenta algún grado de retraso mental. Adicionalmente la entidad demandada pidió la hoja de vida del accionante, para proceder con la evaluación y continuar el trámite.

Por todo lo anteriormente descrito, el Juez de primera instancia señaló que:

(...) “Por ello, se sobreentiende que a la petición del accionante se le está dando el trámite correspondiente, teniendo en cuenta que se encuentra pendiente la valoración médico-

siquiátrica y además que se informe por parte de la dirección general de la Penitenciaría Central de la Picota sobre su situación jurídica; circunstancias que conllevan a considerar que su derecho de petición no se encuentra vulnerado, aunque en el momento no fue enterado el accionante de los pasos que se estaban dando para efectos de resolver sobre su petición u (sic) es por ello que no se considerará por parte de este juzgado la violación a que hace referencia el accionante ”.

En consecuencia, se negó por improcedente la acción de tutela instaurada por el señor Margarito Luna Cupitre.

Sin impugnación por parte del accionante, se remitió el expediente a esta Corporación, para su eventual revisión.

## I. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

### A. Competencia.

Esta Corte es competente para revisar el presente fallo de tutela, de conformidad con los artículos 86 y 241 de la Constitución Nacional, y el decreto 2591 de 1991.

### A. Fundamentos.

En el caso que nos ocupa, considera el demandante violado su derecho constitucional de petición, por no haber recibido por parte de la Asesoría Jurídica del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, I.N.P.E.C., información acerca de su solicitud de traslado a otro centro penitenciario que se encontrara cerca de su familia.

El Juzgado de instancia estimó que en virtud del trámite que se le había dado a la solicitud del demandante, no se configuraba violación de su derecho de petición.

De lo anterior se desprende, en el caso que nos ocupa, la necesidad de determinar si hubo violación o no del mencionado derecho por parte de la entidad demandada.

### C. Del derecho de petición.

Esta Corte se ha pronunciado en múltiples oportunidades, sobre los límites, alcances y elementos del derecho de petición, para garantizar su ejercicio y efectividad constitucional. Precisamente este derecho ha sido uno de los que con mas asiduidad se ha sometido a control jurisdiccional, teniendo en cuenta la reiterada omisión de las autoridades a dar una respuesta definitiva o materialmente completa a las solicitudes de los particulares.

En ese orden de ideas, debe entenderse el derecho de petición, como aquel que tienen los ciudadanos de dirigirse a una autoridad, con la seguridad de que van a recibir una respuesta pronta y oportuna sobre su solicitud. Esta respuesta, sin embargo, no debe ser simplemente una comunicación incompleta, evasiva o poco clara respecto a la solicitud presentada, sino por el contrario, una respuesta que defina de fondo -sea positiva o negativamente-, la solicitud, o por lo menos, que exprese con claridad las etapas, medios, términos o procesos necesarios para dar una respuesta definitiva y contundente a quien presentó la solicitud.

Al respecto, la Corte Constitucional en la sentencia T-372/95, expresó lo siguiente:

“Es abundante la jurisprudencia que la Corte Constitucional ha producido acerca del derecho contemplado en el artículo 23 de la Carta Política. Para la solución del caso que ocupa la atención de la Sala, basta, en esta oportunidad, reiterar los criterios vertidos en la sentencia N° 187 de 1995:

“... diversas Salas de Revisión de la Corte Constitucional han señalado, con toda claridad, que el derecho de petición no agota su contenido en la simple posibilidad de dirigirse a las autoridades públicas, en interés particular o general, sino que, adicionalmente, implica la obtención de una resolución que, según los términos de la Carta, debe ser pronta....

De acuerdo con la doctrina constitucional expuesta por la Corte, el derecho de petición “se concreta en dos momentos sucesivos, ambos dependientes de la actividad del servidor público a quien se dirige la solicitud: el de la recepción y trámite de la misma, el cual implica

el debido acceso de la persona a la administración para que ésta considere el asunto que se le plantea, y el de la respuesta, cuyo sentido trasciende el campo de la simple adopción de decisiones y se proyecta a la necesidad de llevarlas al conocimiento del solicitante.

A la prontitud en atender las peticiones, que la norma constitucional contempla, se suma la ineludible resolución que entraña arribar a una respuesta que, de manera efectiva, aborde el fondo de lo demandado a la autoridad pública, en forma tal que corresponda a una verdadera solución, positiva o negativa, del respectivo asunto. Esta Corte ha puntualizado que el derecho contemplado en el artículo 23 superior “no tendría sentido si se entendiera que la autoridad ante quien se presenta una solicitud respetuosa cumple su obligación notificando o comunicando una respuesta apenas formal en la que no se resuelva sobre el asunto planteado. El derecho de petición lleva implícito un concepto de decisión material, real y verdadero, no apenas aparente. Por tanto, se viola cuando, a pesar de la oportunidad de la respuesta, en ésta se alude a temas diferentes de los planteados o se evade la determinación que el funcionario deba adoptar.”

Ahora bien, cuando quiera que resulte imposible contar con una decisión dentro de un término razonable no es el silencio actitud que contribuya a la observancia del derecho; para que éste resulte respetado la autoridad debe informar, oportunamente, de esa circunstancia al peticionario haciéndole saber de las dificultades presentadas y, en todo caso, indicándole el momento en que tomará la decisión pertinente o requiriéndole el momento en que tomará la decisión pertinente o requiriéndolo para que aclare o complete la solicitud o cumpla las exigencias legales del caso.”

Igualmente, en la sentencia T-242 del 23 de junio de 1993, relacionada con el derecho de petición, esta Corte señaló:

“La falta de respuesta o la resolución tardía son formas de violación de aquel y son susceptibles de la actuación protectora del juez mediante el uso de la acción de tutela, pues en tales casos se conculca un derecho constitucional fundamental.”

En este orden de ideas, el Juzgado de instancia, al señalar que el trámite que le dio el I.N.P.E.C. a la solicitud del actor es un argumento suficiente para no considerar violado su derecho fundamental de petición, desconoció precisamente el derecho del demandante a ser informado clara, completa y oportunamente sobre su petición, tal como lo consagra el

artículo 23 de la Constitución. Porque si bien la mencionada institución fue diligente en la realización del trámite correspondiente, omitió sin lugar a dudas el deber de informar al demandante sobre la realización de los mismos, las etapas y los términos necesarios para proceder a una decisión definitiva, situación que puso de presente la violación del derecho fundamental enunciado.

Así mismo, en casos como el presente, es necesario que los jueces, tengan en cuenta la doctrina constitucional sobre el particular, con el fin de garantizar realmente la efectividad de los derechos constitucionales, y su garantía, que en este caso permite la protección del derecho constitucional consagrado en el artículo 23 de la Constitución.

Al respecto la Corte Constitucional ha sido enfática:

“Debe reiterarse que, en últimas, la Constitución Política es una sola y el contenido de sus preceptos no puede variar indefinidamente según el criterio de cada uno de los jueces llamados a definir los conflictos surgidos en relación con los derechos fundamentales.

El principio de autonomía funcional del juez, que ha hecho valer la jurisprudencia constitucional en repetidas ocasiones, no implica ni se confunde con la arbitrariedad del fallador al aplicar los mandatos de la Carta Política.

Las pautas doctrinales que traza la Corte en los fallos de revisión de tutelas “indican a todos los jueces el sentido y los alcances de la normatividad fundamental y a ellas deben atenerse” (Cfr. Sentencia T-260 de 1995), por lo cual, cuando, no existiendo norma legal aplicable al caso controvertido, ignoran o contrarían la doctrina constitucional “no se apartan simplemente de una jurisprudencia -como podría ser la penal, la civil o la contencioso administrativa- sino que violan la Constitución, en cuanto la aplican de manera contraria a aquella en que ha sido entendida...”.

(...)

Nótese que la Corte Constitucional interpreta los preceptos fundamentales y señala sus alcances, no solamente cuando ejerce, en abstracto, el control de constitucionalidad, ya por la vía de acción pública, bien a través de las modalidades del control previo y automático, sino cuando, por expreso mandato de los artículos 86 y 241-9 de la Carta, revisa las

sentencias proferidas al resolver sobre acciones de tutela, toda vez que en tales ocasiones, sin perjuicio del efecto particular e inter partes del fallo de reemplazo que deba dictar cuando corrige las decisiones de instancia, fija el sentido en que deben entenderse y aplicarse, consideradas ciertas circunstancias, los postulados y preceptos de la Constitución.

Las sentencias de revisión pronunciadas por la Corte Constitucional, cuando interpretan el ordenamiento fundamental, construyen también doctrina constitucional, que, según lo dicho, debe ser acatada por los jueces, a falta de disposición legal expresa, al resolver sobre casos iguales a aquéllos que dieron lugar a la interpretación efectuada. No podría sustraerse tal función, que busca específicamente preservar el genuino alcance de la Carta Política en materia de derechos fundamentales, de la básica y genérica responsabilidad de la Corte, que, según el artículo 241 *ibídem*, consiste en la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución.

El control de constitucionalidad admite, según resulta de dicha norma, modalidades diversas, algunas de las cuales se pueden agrupar bajo el concepto de control abstracto, al que dan lugar la mayor parte de sus numerales, siendo evidente que, cuando la Corte revisa, en la forma en que determina la ley, las decisiones judiciales relacionadas con la acción de tutela de los derechos constitucionales (art. 241, numeral 9), verifica la constitucionalidad de tales actuaciones de los jueces, corrigiéndolas cuando las halla erróneas, y, a la vez, interpretando el contenido de los preceptos superiores aplicables, con miras a la unificación de la jurisprudencia.

Y es que resultaría inútil la función de revisar eventualmente los fallos de tutela si ello únicamente tuviera por objeto resolver la circunstancia particular del caso examinado, sin que el análisis jurídico constitucional repercutiera, con efectos unificadores e integradores y con algún poder vinculante, en el que hacer futuro de los jueces ante situaciones que por sus características respondan al paradigma de lo tratado por la Corte en el momento de establecer su doctrina.

(...)

En síntesis, como tal enfoque esterilizaría la función, debe concluirse que las sentencias de revisión que dicta la Corte Constitucional no pueden equipararse a las que profieren los jueces cuando resuelven sobre la demanda de tutela en concreto o acerca de la impugnación

presentada contra el fallo de primer grado, sino que, por la naturaleza misma de la autoridad que la Constitución le confiere en punto a la guarda de su integridad y supremacía, incorporan un valor agregado de amplio espectro, relativo a la interpretación auténtica de la preceptiva fundamental sobre los derechos básicos y su efectividad.

Tales sentencias tienen un doble aspecto, con consecuencias jurídicas distintas : uno subjetivo, circunscrito y limitado al caso concreto, bien que se confirme lo resuelto en instancia, ya sea que se revoque o modifique (artículos 36 del Decreto 2591 de 1991 y 48 de la Ley 270 de 1996), y otro objetivo, con consecuencias generales, que implica el establecimiento de jurisprudencia, merced a la decantación de criterios jurídicos y a su reiteración en el tiempo, y que, cuando plasma la interpretación de normas constitucionales, definiendo el alcance y el sentido en que se las debe entender y aplicar -lo cual no siempre ocurre-, puede comportar también la creación de doctrina constitucional, vinculante para los jueces en casos cuyos fundamentos fácticos encajen en el arquetipo objeto del análisis constitucional efectuado, siempre que tales eventos no estén regulados de manera expresa por normas legales imperativas. “ (Cfr. Corte Constitucional. Sala Quinta de Revisión. Sentencia T-175 del 8 de abril de 1997).

#### D. Del hecho consumado.

Si bien en este caso por las razones expuestas con anterioridad se encuentra que sí hubo una violación del derecho de petición del actor, esta Corte se abstiene de conceder la acción de tutela de la referencia, porque dentro del acervo probatorio se pudo constatar que el demandante efectivamente fue trasladado a otra penitenciaria en Chaparral, muy cerca de su familia y de la comunidad indígena a la cual pertenecía, en octubre 09 de 1997. Sin embargo, considera esta Corte que es conveniente hacer un llamado a prevención, al I.N.P.E.C. para que en situaciones similares, proceda a dar respuesta completa y oportuna a las inquietudes de los solicitantes, en los términos que para el efecto señala el Código Contencioso Administrativo.

Con fundamento en las consideraciones expuestas, la Sala Séptima de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en el nombre del pueblo y por mandato de la Constitución

RESUELVE

Primero : Se CONFIRMA el fallo de primera instancia, pero por las razones antes expuestas, teniendo en cuenta que frente a la violación del derecho de petición la acción de tutela es improcedente por existir un hecho consumado.

Segundo: Se PREVIENE al I.N.P.E.C., para que en lo sucesivo y con el fin de garantizar la protección constitucional del derecho de petición, conteste completa y oportunamente las solicitudes que se adelanten ante sus instancias respectivas, en los términos fijados para el efecto, por el Código Contencioso Administrativo.

Tercero: Para los efectos del artículo 36 del decreto 2591 de 1991, el juzgado de origen hará las notificaciones y tomará las medidas conducentes para el cumplimiento de esta sentencia.

Cópiese, notifíquese, comuníquese, publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Magistrado

FABIO MORON DIAZ

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General