

T-187-95

Sentencia No. T-187/95

DERECHO DE PETICION-Pronta resolución/DERECHO DE PETICION-Contenido/TRASLADO DE INTERNO/INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO-Demora en resolver peticiones

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 ahí que la autoridad pública incumple con sus obligaciones cuando se limita a expedir constancias de que la solicitud fue recibida o radicada y, más aún, cuando demora más allá del término previsto o razonable la decisión del asunto sometido a su consideración o guarda absoluto silencio sobre el trámite y la respuesta producida. La inquietud planteada no ha obtenido la resolución debida y que la incertidumbre que afecta al actor tampoco fue disipada.

REF: Expediente No. 62.237

PETICIONARIO: José Edemilson López Osorio.

TEMA: Derecho de petición.

PROCEDENCIA: Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santafé de Bogotá.

MAGISTRADO PONENTE: Dr. HERNANDO HERRERA VERGARA.

Santafé de Bogotá, D.C. abril 26 de 1995.

La Sala Sexta de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO, FABIO MORON DIAZ y HERNANDO HERRERA VERGARA, procede a revisar la Sentencia proferida por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santafé de Bogotá, Sala Penal el veintiséis (26) de enero de mil novecientos noventa y cinco, en el proceso de la referencia.

I. INFORMACION PRELIMINAR.

El señor José Edemilson López Osorio impetró la acción de tutela, prevista en el artículo 86 de la Constitución Política, en contra del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, INPEC, con el fin de que se le ordene resolver una solicitud que presentó ante la Dirección General de esa entidad.

#### A. HECHOS.

Según el peticionario, sirven de fundamento para el ejercicio de la acción de tutela los siguientes hechos:

1. En la actualidad se encuentra recluido en la Penitenciaría Nacional de Picaña de Ibagué (Tolima) cumpliendo la pena de diez años de prisión que le impuso el Juzgado Primero Penal del Circuito de Pereira (Risaralda).
2. En reiteradas oportunidades el accionante ha elevado peticiones ante la Dirección General del INPEC con el fin de que se le traslade a un "centro carcelario ubicado en la ciudad de Pereira y hasta la presente no he obtenido respuesta alguna bien sea favorable o negativa."
3. Manifiesta que igualmente la oficina jurídica del establecimiento carcelario en donde se encuentra elevó petición en idéntico sentido, mediante oficio No. 2240 del 10 de octubre de 1994, y que ésta tampoco ha obtenido respuesta.

En sentir del peticionario la decisión que el Instituto adopte debe ser favorable, porque ha observado una conducta ejemplar y no existe impedimento alguno por haber superado la fase de máxima seguridad. Señala, además, que con el traslado se le permitiría el acercamiento a su familia, mejores condiciones "para gozar del permiso de 72 horas" y para contar con la asistencia de la fiadora "que vive en Pereira".

#### II. LA SENTENCIA OBJETO DE REVISION.

El Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santafé de Bogotá, Sala Penal, mediante Sentencia de enero veintiséis (26) de mil novecientos noventa y cinco (1995) resolvió denegar la tutela, de conformidad con las siguientes consideraciones:

1. La demora en resolver la solicitud "no solo de LOPEZ OSORIO sino de otros internos del

mismo penal donde se encuentra recluido aquel, es atribuible al trámite de la documentación aportada, en cuanto no se han seguido claros parámetros internos exigidos para la toma de una determinación definitiva respecto de la petición del actor.”.

2. La documentación fue remitida al INPEC el 10 de octubre de 1994, el 10 de noviembre de ese mismo año fue devuelta a la Penitenciaría Nacional de Picalaña para que se cumpliera “con todas las exigencias ordenadas en la Circular 135 de septiembre 27/94 y en la resolución No. 2314 de 1994...”.

3. Sólo “hasta el 18 de enero de 1995 (68 días después) el INPEC remitió oficio al Director de la Penitenciaría Nacional de Picalaña, para que se informara al interno LOPEZ OSORIO de lo que ha ocurrido con el trámite dado a su solicitud, hecho último que si bien demoró en llegar a conocimiento del interno, de todas maneras significa que se le mantiene al tanto de lo que viene ocurriendo con dicho trámite.”.

4. Estima el despacho judicial que el INPEC no ha podido resolver la solicitud “por el no cumplimiento de los requisitos formales que el caso amerita”, de manera que “a pesar de transcurrir un lapso superior a los tres meses de presentada la petición de traslado, término que aparentemente superaría el establecido por la ley para la expedición de un acto administrativo (...), debe entenderse que necesariamente este último no le correría al funcionario sino a partir del momento en que la actuación se encuentra en condiciones para producir el acto que satisfaga el derecho de petición, hecho que se repite, por las anomalías advertidas en el trámite de la documentación de LOPEZ OSORIO, no ha ocurrido por parte del INPEC.”.

### III. REMISION DEL EXPEDIENTE A LA CORTE CONSTITUCIONAL.

El Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santafé de Bogotá, D.C., Sala Penal, dando cumplimiento a lo dispuesto por el inciso 2o. del artículo 31 del Decreto 2591 de 1991, remitió el expediente a esta Corporación para efectos de su eventual revisión. Después de haber sido seleccionada y repartida por la Sala de Selección No. 3, entra la Sala Sexta de Revisión a quien correspondió, a estudiar y fallar el asunto de la referencia.

### IV. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL.

PRIMERA . COMPETENCIA.

SEGUNDA. EL CASO OBJETO DE ESTUDIO.

El recluso JOSE EDEMILSON LOPEZ OSORIO estima conculcado su derecho de petición porque, según se desprende del escrito de tutela, el INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO, INPEC, no ha resuelto acerca de la solicitud de traslado que formuló el 10 de octubre de 1994.

Por el contrario, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santafé de Bogotá entiende que la alegada vulneración del derecho consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política no se configura, porque el dispendioso trámite que se le ha impartido a la documentación aportada le impide al Instituto contar con los elementos de juicio indispensables para resolver y, además de lo anterior, porque el tardío oficio en el que se dispone que, por intermedio del Director de la penitenciaría, se le informe al interno que su petición se examinará y que luego se le comunicará “lo pertinente”, satisface las exigencias del derecho.

En numerosas oportunidades, 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 ahí que la autoridad pública incumple con sus obligaciones cuando se limita a expedir constancias de que la solicitud fue recibida o radicada y, más aún, cuando demora más allá del término previsto o razonable la decisión del asunto sometido a su consideración o guarda absoluto silencio sobre el trámite y la respuesta producida.

De acuerdo con la doctrina constitucional expuesta por la Corte, el derecho de petición “se concreta en dos momentos sucesivos, ambos dependientes 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 esta 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.”. (Sentencia No. T-553 de

1994. M.P: Dr. José Gregorio Hernández Galindo).

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 esta se alude a temas diferentes de los planteados o se evade la determinación que el funcionario deba adoptar.”. (Sentencia No. T-575 de 1994. M.P. Dr. José Gregorio Hernández Galindo).

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 requiriéndolo para que aclare o complete la solicitud o cumpla las exigencias legales del caso.

Como se anotó, de las respuestas debe enterarse al solicitante. Al respecto, la jurisprudencia de esta Corporación ha indicado que “(...) la respuesta tan solo goza de ese carácter si está garantizada la comunicación entre la entidad estatal y la persona interesada, en tal forma que ésta se entere a plenitud sobre lo resuelto. Lo contrario significa que la administración, al reservarse el sentido de su determinación -así en efecto la haya adoptado- se ha abstenido de responder, violando por consiguiente el derecho, si se tiene en cuenta el fundamento constitucional del mismo, que radica en asegurar que el Estado atiende a los gobernados dentro de un criterio de efectividad.”. (Sentencia No. T-553 de 1994. M.P. Dr. José Gregorio Hernández Galindo).

En el caso sub lite JOSE EDEMILSON LOPEZ OSORIO acude a la acción de tutela en procura de obtener respuesta a una solicitud de traslado elevada ante el INSTITUTO NACIONAL

PENITENCIARIO Y CARCELARIO, INPEC. La posibilidad de ejercer el derecho de petición por parte de los internos además de estar garantizada constitucionalmente se encuentra prevista a nivel legal, en efecto, el artículo 58 del Código Penitenciario y Carcelario (Ley 65 de 1993) dispone que “Todo interno recibirá a su ingreso información apropiada sobre (...) los procedimientos para formular peticiones o quejas.”. A su turno el artículo 73 de ese ordenamiento indica que “Corresponde a la Dirección del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario disponer del traslado de los internos condenados de un establecimiento a otro, por decisión propia o por solicitud formulada ante ella.”. El artículo 74 prevé que el traslado puede ser solicitado, entre otros, por el interno.

Así las cosas, el evento que en esta oportunidad ocupa la atención de la Sala muestra una constante violación del derecho de petición ya que, examinados los antecedentes, en primer término se encuentra que, desde el momento en que se presentó la solicitud hasta aquel en que se instauró la acción de tutela, transcurrieron más de tres meses sin que el interno hubiese tenido noticia acerca de la suerte de su petición. Se advierte, además, excesiva lentitud en los trámites como que la entidad demandada tardó un mes en devolver la documentación allegada al Director de la Penitenciaría Nacional de Picalaña exigiendo la aplicación de “lo estipulado en la resolución Nro. 2314 de 1994, literal g”, requisito este último que transcurridos dos meses no había sido satisfecho por el Director del aludido establecimiento; circunstancias todas estas aceptadas, sin mayor explicación, por la Dirección del INPEC, y que lejos de justificar la tardanza constituyen prueba del palmario desconocimiento del derecho en que incurre no sólo el Instituto, que ha podido recabar mayor colaboración y agilidad, sino también la Dirección de la Penitenciaría Nacional de Picalaña por la excesiva demora en retornar la solicitud debidamente diligenciada.

Esta Sala de Revisión de la Corte Constitucional estima que el oficio enviado por el INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO al Director de la penitenciaría para que informe al interno acerca del estado de su solicitud no corresponde, en lo más mínimo, a la satisfacción del derecho de petición. Cabe destacar que: 1) se remitió una vez instaurada la acción de tutela, 2) con anterioridad ninguna información tuvo el interno, 3) su envío, por ende, es notoriamente tardío, 4) no constituye “resolución” porque no aborda el tema del traslado pedido ni decide sobre él, 5) se limita a solicitar al Director de la penitenciaría que se encargue de informar a LOPEZ OSORIO que una vez se obtenga “lo pedido la documentación será sometida a estudio por parte de la Junta de Traslados y posteriormente se le dará a

conocer lo pertinente”, es decir, no se dirige directamente al peticionario ni explica con claridad el motivo de la demora, tampoco indica el posible momento en que se producirá la decisión definitiva, 6) no aparece acreditado que efectivamente el contenido de este oficio haya sido comunicado al peticionario.

Así pues, lo cierto es que la inquietud planteada no ha obtenido la resolución debida y que la incertidumbre que afecta al actor tampoco fue disipada; procede, entonces, revocar la Sentencia revisada y en su lugar se dispondrá que dentro del perentorio término de cuarenta y ocho (48) horas el INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO deberá resolver, en forma definitiva, la solicitud de traslado formulada por el interno JOSE EDEMILSON LOPEZ OSORIO siempre que para la fecha de esta providencia dicha entidad no hubiera dado respuesta a la petición del accionante, no sin antes recordar los planteamientos que esta Sala consignó en Sentencia No. T-388 de 1993:

“Ahora bien, la Administración Penitenciaria está llamada a conservar en su plenitud el carácter protector que definen normas como las que se han señalado porque configuran un espacio mínimo de garantías en favor del recluso, algunos de cuyos derechos se suspenden o sufren considerable mengua en razón de la específica situación en que se encuentra, y además porque dentro de la relación penitenciaria el interno, en tanto sujeto pasivo, es la parte más débil. La efectividad de los derechos que constitucional y legalmente se reconocen a las personas que cumplen pena de prisión o que de cualquier modo se encuentran privadas de la libertad no requiere solamente la actitud pasiva propia de la simple noción de respeto por esa esfera que el Estado no puede invadir o desconocer, sino que implica el actuar positivo del ente estatal con miras a la superación de obstáculos y a la consolidación de condiciones que hagan posible la realidad de los derechos al interior de los Centros de Reclusión. Para nadie es extraño que la vulneración de un derecho de un interno o un mínimo descuido en el incumplimiento de los deberes que atañen a la Administración Penitenciaria acarrea un sinnúmero de consecuencias con repercusión notable en diversos niveles, dada la mayor vulnerabilidad que, respecto de otros integrantes de la sociedad, padecen los reclusos, ya en virtud de su específica condición, ora por las circunstancias fácticas de la realidad carcelaria.”.(M.P: Dr. Hernando Herrera Vergara).

V. DECISION.

RESUELVE:

PRIMERO. REVOCAR la Sentencia proferida por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santafé de Bogotá, Sala Penal, el día veintiséis (26) de enero de mil novecientos noventa y cinco (1995) por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO. CONCEDER la tutela impetrada por el señor JOSE EDEMILSON LOPEZ OSORIO. En consecuencia, se ordena al Director del INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO, INPEC, resolver, en forma definitiva, la solicitud de traslado presentada por el accionante, a lo cual procederá dentro del improrrogable término de cuarenta y ocho (48) horas, contadas a partir de la notificación de esta Sentencia siempre que para la fecha de esta providencia dicha entidad no hubiere respondido la petición del señor LOPEZ OSORIO, a quien igualmente se le deberá notificar la presente Sentencia.

TERCERO. La Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santafé de Bogotá deberá verificar el exacto cumplimiento de lo dispuesto en esta providencia.

CUARTO. LIBRENSE por Secretaría las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991 para los efectos allí contemplados.

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

HERNANDO HERRERA VERGARA

Magistrado Ponente

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Magistrado

FABIO MORON DIAZ



Magistrado

MARTHA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General