

Sentencia T-311/11

RESTRICCIONES, LIMITACIONES E INTANGIBILIDAD DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LA POBLACION RECLUSA-Reiteración de jurisprudencia

DERECHO DE PETICION DE LOS INTERNOS-Reiteración de jurisprudencia/COMPETENCIAS DE JUEZ CONSTITUCIONAL FRENTE A TRASLADO DE LOS RECLUSOS-Reiteración de jurisprudencia/DERECHO DE PETICION DE LOS INTERNOS-Caso en que solicita traslado del centro de reclusión y se ordena al INPEC dar respuesta en el término de 48 horas

A pesar de que consta que se inició el trámite correspondiente conforme a las obligaciones estatales en esta materia -señaladas en las consideraciones generales de esta providencia - no se desprende del expediente que el demandante haya recibido respuesta alguna al momento de instaurar la acción de tutela, admitida por la autoridad judicial de primera instancia el nueve (9) de julio de dos mil diez (2010). Es más, esta demora en la satisfacción del derecho fundamental del actor también puede deducirse del hecho de que haya controvertido la decisión de primera instancia mediante el recurso de apelación, que - a pesar de no haber sido sustentado - muestra inconformidad con el devenir del ejercicio de su derecho de petición. Así las cosas, conforme a las consideraciones generales anteriormente adelantadas, la autoridad pública competente para dar respuesta debe procurar por una pronta solución a la solicitud instaurada y la misma ha de ser razonablemente motivada. Por lo mismo, es claro para esta Sala de Revisión que las entidades demandadas vulneraron el derecho fundamental aludido, pues tal actuación no se llevó a cabo dentro del término que contempla el CCA. Como quiera que ambas autoridades judiciales de instancia resolvieron, equivocadamente, denegar el amparo deprecado, pues - a su juicio - bastaba con el inicio del trámite correspondiente para satisfacer las obligaciones estatales frente al ejercicio del derecho de petición, la Sala revocará ambas decisiones y en su lugar concederá la tutela solicitada. En consecuencia, ordenará al INPEC, en el término perentorio de cuarenta y ocho (48) horas, contadas a partir de la notificación de esta providencia, darle respuesta motivada - si aún no lo ha hecho - a la petición de traslado instaurada por el accionante.

Referencia: expediente T-2.906.219

Acción de Tutela instaurada por Juan Carlos Palomeque García contra el INPEC y el Establecimiento Penitenciario de Alta y Mediana Seguridad de Valledupar

Magistrado Ponente:

JUAN CARLOS HENAO PÉREZ

Colaboró: Javier Francisco Arenas Ferro

Bogotá, D.C., tres (3) de mayo de dos mil once (2011)

La Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO, JORGE IVÁN PALACIO PALACIO y JUAN CARLOS HENAO PÉREZ, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, profiere la siguiente

## SENTENCIA

Dentro del trámite de revisión de los fallos dictados por el Juzgado Cuarto Civil del Circuito de Valledupar, el veintitrés (23) de julio de dos mil diez (2010), y por la Sala Civil-Familia del Tribunal Superior de Valledupar, el veinte (20) de septiembre de dos mil diez (2010), en el asunto de la referencia

### I. ANTECEDENTES

El veinticuatro (24) de junio de dos mil diez (2010) (cuad. 1, folio 1), Juan Carlos Palomeque García instauró acción de tutela contra el INPEC y el Establecimiento Penitenciario de Alta y Mediana Seguridad de Valledupar (EPAMSV), al considerar que estas entidades conculcaban sus derechos fundamentales a la vida, a la dignidad humana, a la igualdad y a la libertad de locomoción.

La acción de tutela fue admitida por la autoridad judicial de primera instancia el nueve (9) de julio de dos mil diez (2010) (Cuad. 1, folio 8). Los hechos relatados por la actora en la demanda se resumen así:

1. Indicó que se encuentra “(...) privado de la libertad, sindicado de un delito de homicidio, donde las víctimas son dos delincuentes que hacían parte de (...) una banda delincencial que opera en la Costa Caribe y Cúcuta (...)” (Cuad. 1, folio 2). Sin embargo, no refirió el

nombre del mencionado grupo criminal.

2. Señaló que uno de los enemigos visibles de tal banda, utiliza como alias su mismo apellido, por lo que ha sido perseguido y se halla en un estado de constante desasosiego.

3. Apuntó que en un principio fue recluso en Barranquilla, pero después, fue “(...) traído a la Penitenciaría de Valledupar donde habían 2 torres de sindicatos[:] la # 7 y la # 8 (...)” (Cuad. 1, folio 2). Sin embargo, cuando fueron fusionadas ambas torres “(...) empezaron a llegar personas que [le] conocen de Barranquilla y continuamente están ingresando personal de esa banda (...)” (Cuad. 1, folio 2).

4. Enfatizó que tal situación le acarrea zozobra psicológica y un riesgo real para su integridad y su vida. En este sentido, expuso que la guardia del penal no le genera confianza y, si ella “(...) es la responsable de [su] seguridad (...)[,] prefer[e] cuidar[se] solo (...)” (Cuad. 1, folio 3).

5. Apuntó que su familia se encuentra en la ciudad de Bogotá por razones de seguridad.

6. Finalmente, expuso que ha elevado solicitudes - sin especificar en qué sentido - a las entidades demandadas, pero “(...) nunca [le] respondieron las peticiones (...) agotando los recursos ordinarios (...)” (Cuad. 1, folio 1).

## 2. Solicitud de tutela

Con fundamento en los hechos relatados, solicitó al juez de tutela que ordenara “(...) su traslado hacia la Cárcel Modelo (...), a la penitenciaría la Picota (...), o a la Penitenciaría de Cóbbita (...), ya que ahí [se] siente seguro y [su] familia [le] puede ver (...)” (Cuad. 1, folio 5).

## 3. Intervención de las partes demandadas

### 3.1 EPAMSV

El director del EPAMSV, obrando dentro del término conferido por la autoridad judicial de primera instancia para ejercer su derecho de defensa, se opuso a las pretensiones del demandante y solicitó que la acción de tutela fuera declarada procesalmente inviable.

Señaló que todas las peticiones de los reclusos son remitidas al área competente para que sean resueltas. Así, la división Jurídica informó que “(...) mediante memorando número 323 - AJUR-EPCAMSVL - 4211, de fecha 01 de junio de 2010, se le envió formato de traslado con sus respectivos anexos. Dicho formato de traslado (sic) el señor interno lo diligencia en la parte de lugares de posibles traslados y colocan (sic) su firma y huella, que dando (sic) resuelta de fondo su solicitud o petición” (Cuad. 1, folio 19).

Así las cosas, a su parecer, la acción constitucional elevada carece actualmente de objeto, dado que ya se le dio respuesta a la petición elevada al haberse iniciado el trámite correspondiente.

### 3.2 INPEC

La Oficina Jurídica del INPEC, obrando por fuera de los términos conferidos por la autoridad judicial de primera instancia para ejercer su derecho de defensa, intervino dentro del proceso para solicitar que la acción de tutela fuera declarada improcedente, en razón a que “(...) pretensiona (sic) el accionante se ordene en término perentorio su traslado a un centro de reclusión en Bogotá, tal como La Cárcel Modelo, La Picota ó (sic) el centro de reclusión de Cóbbita, por cercanía familiar y razones de seguridad” (Cuad. 1, folio 40). En este sentido, expuso que el demandante pretendía eludir los procedimientos existentes, que iniciaban con la instauración de una solicitud de traslado.

De otro lado, expuso que la acción de tutela no es el mecanismo idóneo para “(...) forzar traslados de internos al lugar de su predilección o para oponerse a ellos (...)” (Cuad. 1, folio 40, respaldo) y que es necesario contar con disponibilidad presupuestal para poder ejecutar este tipo de gastos.

### 4. Pruebas relevantes aportadas al proceso

a. Memorando 323-AJUR-EPAMSCASVAL, con fecha trece (13) de julio de dos mil diez (2010), en el que se indica que “(...) Juan Carlos Palomeque García (...) presentó petición solicitando trámite de traslado por estímulo de buena conducta, el cual fue realizado por la Oficina Jurídica EMPAMSCASVAL y enviado con sus respectivos anexos a la Subdirección Operativa

Regional Norte INPEC, el día 01 de junio de 2010. Cabe anotar que a la oficina jurídica de este establecimiento solo le compete tramitar el Formato de Traslado, es de competencia de la Sede Central autorizar o no el traslado de los internos a otro establecimiento (...)” (Cuad. 1, folio 20).

a. Memorando 4211, con fecha primero (1º) de junio de dos mil diez (2010), titulado: “Formato de Traslado”. En el documento aparece que fue remitido a la Directora Operativa Regional Norte INPEC. En él se lee: “(...) me permito remitir el presente Formato de Traslado debidamente diligenciado con sus tres últimas conductas y Cartillas Biográficas del interno: Palomeque Juan Carlos, reseñado con el TD.323003955 (...)” (Cuad. 1, folio 21).

## II. SENTENCIAS OBJETO DE REVISIÓN

### 1. Primera instancia

Conoció de la causa en primera instancia el Juzgado Cuarto Civil del Circuito de Valledupar, que mediante sentencia del veintitrés (23) de julio de dos mil diez (2010) resolvió denegar el amparo deprecado.

Indicó que el demandante alegaba la vulneración de su derecho fundamental de petición. Sobre este punto, enfatizó que debía “(...) precisar que es esencial para realizar el análisis (...) que se traiga al trámite constitucional el escrito que materializa el derecho (...)” (Cuad. 1, folio 24). A pesar de que el actor no lo aportó al proceso, el asunto quedó zanjado dado que el INPEC aceptó la instauración de la solicitud, que radicaba en pedir el traslado del sitio de reclusión por razones de seguridad y de cercanía a su núcleo familiar.

En efecto, tal trámite se inició mediante memorando enviado el primero (1º) de junio de dos mil diez (2010) a la Subdirección Operativa Regional Norte INPEC, dado que es la entidad competente para decidir tal petición, restando solamente finalizar el trámite. Así las cosas, tal derecho fundamental no se encuentra amenazado o vulnerado.

Por lo demás, expuso que no le compete al juez constitucional pronunciarse sobre la viabilidad del traslado, ya que tal actuación administrativa debe ser ejercida por el INPEC. Para sustentar este argumento, mencionó la sentencia T-844 de 2009. En este sentido,

enfaticó que sólo le correspondería - como juez de tutela - analizar la negativa del traslado, si la misma resultara arbitraria o vulnerara derechos fundamentales que no pueden ser limitados o suspendidos a la población reclusa.

Sin exponer nuevos hechos o razones de derecho, el accionante elevó el recurso de alzada contra la decisión de primera instancia.

### 3. Segunda instancia

La Sala Civil-Familia del Tribunal Superior de Valledupar, mediante sentencia del veinte (20) de septiembre de dos mil diez (2010), resolvió confirmar la providencia adoptada por el a quo.

En este sentido, consideró que la acción de tutela resultaba improcedente dado que la decisión sobre el traslado de los reclusos "(...) es una función propia de las autoridades carcelarias, específicamente del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC (...) [pues] cuenta con los criterios técnicos del caso para determinar tal orden administrativa" (Cuad. 2, folio 6). Por ello, y en consideración de que las causales para los traslados se hallan taxativamente en el artículo 75 de la Ley 65 de 1993, "(...) es una decisión que no compete al juez de tutela sino al INPEC (...) " (Cuad. 2, folio 7).

## III. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

Remitido el expediente a esta Corporación, la Sala de Selección Número Doce, mediante Auto del diez (10) de diciembre de dos mil diez (2010), dispuso su revisión por la Corte Constitucional.

### 1. Competencia

Esta Corte es competente para conocer de la revisión de los fallos materia de acción de tutela, de conformidad con lo establecido en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política y en los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991 y demás disposiciones pertinentes, así como por la escogencia del caso por la Sala de Selección.

## 2. Problema jurídico y esquema de resolución.

De los hechos narrados y probados en la presente causa, corresponde a esta Sala de Revisión determinar si las entidades demandadas conculcaron al señor Juan Carlos Palomeque su derecho fundamental de petición.

Para resolver tal interrogante, la Sala reiterará la jurisprudencia de esta Corporación en torno a (2.1) las restricciones, limitaciones e intangibilidad de derechos fundamentales de la población reclusa, (2.2) el derecho de petición de esta población y (2.3) las competencias del juez constitucional frente al traslado de reclusos. Posteriormente, (3) se resolverá el caso bajo estudio.

### 2.1 Restricciones, limitaciones e intangibilidad de derechos fundamentales de la población reclusa. Reiteración de jurisprudencia.

#### 2.1.1 En su jurisprudencia, esta Corporación ha enfatizado que la condición de persona privada de la libertad como consecuencia de una sanción penal, sin importar el delito cometido, no acarrea la pérdida de la dignidad humana<sup>1</sup>. En otras palabras, todo condenado conserva su dignidad, aun cuando determinados bienes jurídicos le sean suspendidos y otros limitados. Esto se relaciona directamente con la proporcionalidad de la pena, que a la vez se encuentra delimitada por los fines resocializadores del castigo.

#### 2.1.2 Respecto a la expresión “dignidad humana”, bien jurídico difuso, esta Corte ha señalado que su acepción en el ordenamiento jurídico puede determinarse, al menos, de dos maneras: a partir del objeto concreto de su protección y - sin excluirse mutuamente - con base en su funcionalidad normativa.

Partiendo desde el punto de vista del objeto de protección de la dignidad humana, en la sentencia T-881 de 2002 se identificaron tres lineamientos claros y diferenciables: “(i) La dignidad humana entendida como autonomía o como posibilidad de diseñar un plan vital y de determinarse según sus características (vivir como quiera). (ii) La dignidad humana entendida como ciertas condiciones materiales concretas de existencia (vivir bien). Y (iii) la dignidad humana entendida como intangibilidad de los bienes no patrimoniales, integridad física e integridad moral (vivir sin humillaciones)”.

Desde el punto de vista de su funcionalidad normativa, en la misma sentencia se observaron también tres lineamientos: “(i) la dignidad humana entendida como principio fundante del ordenamiento jurídico y por tanto del Estado, y en este sentido la dignidad como valor. (ii) La dignidad humana entendida como principio constitucional. Y (iii) la dignidad humana entendida como derecho fundamental autónomo”.

Lo anterior no significa que en tales lineamientos se agote en su totalidad el contenido jurídico de la dignidad humana. Por el contrario, “la riqueza tanto conceptual como funcional de la dignidad humana como concepto normativo, de tal forma que el énfasis o el acento que resulte puesto en uno de los sentidos expresados para efectos de la argumentación y en general de la solución jurídico constitucional de los casos concretos, no implica la negación o la pérdida de validez de los demás, incluso de las que no aparecen en este fallo relacionadas”<sup>3</sup>.

2.1.3 Ahora bien, haciendo énfasis en el presente asunto en torno a la acepción de dignidad humana entendida como la intangibilidad de determinados bienes, ésta se relaciona necesariamente con la condición de especial sujeción en la que se encuentran las personas privadas de la libertad, toda vez que la proporcionalidad de la pena impuesta implica – necesariamente – límites a la afectación de derechos mediante el castigo. En este sentido, el fin de la pena es la resocialización, y cualquier limitación o suspensión de los derechos que no se adecue a los fines de la pena es contraria a la dignidad humana de las personas privadas de la libertad.

2.1.4 En la sentencia T-596 de 19924, refiriéndose a la condición de especial sujeción, esta Corporación señaló que “[Es] una relación jurídica [donde] el predominio de una parte sobre la otra no impide la existencia de derechos y deberes para ambas partes. Este es el caso del interno en un centro penitenciario. Frente a la administración, el preso se encuentra en una relación especial de sujeción, diseñada y comandada por el Estado, el cual se sitúa en una posición preponderante, que se manifiesta en el poder disciplinario y cuyos límites están determinados por el reconocimiento de los derechos del interno y por los correspondientes deberes estatales que se derivan de dicho reconocimiento”.

2.1.5 Respecto a las características y consecuencias de las relaciones de especial sujeción en que se encuentran las personas privadas de la libertad frente al Estado, esta Corporación, en

la referida sentencia T-881 de 2002<sup>5</sup> indicó: “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>6</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>7</sup> (controles disciplinarios<sup>8</sup> y administrativos<sup>9</sup> especiales y posibilidad de limitar<sup>10</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>11</sup> por la Constitución y la ley. (iv) La finalidad<sup>12</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>13</sup> (relacionados con las condiciones materiales de existencia: alimentación, habitación, servicios públicos) en cabeza de los reclusos, los cuales deben ser<sup>14</sup> especialmente garantizados por el Estado. (vi) Simultáneamente el Estado debe garantizar<sup>15</sup> de manera especial el principio de eficacia de los derechos fundamentales de los reclusos (sobre todo con el desarrollo de conductas activas).

“Como lo puede apreciar la Sala, entre las consecuencias jurídicas más importantes de la existencia de las relaciones especiales de sujeción, están: (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>16</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>17</sup> en cabeza del Estado de asegurar todas las condiciones necesarias<sup>18</sup> que permitan a su vez condiciones adecuadas para la efectiva resocialización<sup>19</sup> de los reclusos.”

Finalmente, cabe mencionar que en la sentencia T-126 de 2009<sup>20</sup>, al analizar un caso de hacinamiento penitenciario, la Corte – siguiendo la doctrina científica – señaló que algunos sectores han definido las relaciones especiales de sujeción como aquellas “(...) 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 sometido 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>21</sup>

2.1.6 En suma, de la condición de especial sujeción en que se encuentra la población reclusa no se desprende la pérdida de la dignidad humana. Si bien el Estado cuenta con potestades punitivas y disciplinarias, éstas encuentran límites en los derechos de los internos. Por ende, y debido a los fines de la pena, así como a la proporcionalidad de la misma, toda limitación o suspensión de los derechos de los reclusos debe estar autorizada por la Constitución y por la ley, no siendo legítimas afectaciones a los derechos que no busquen la resocialización o la garantía de los medios y condiciones para el ejercicio de los demás derechos de la población reclusa.

2.2 El derecho de petición de la población reclusa. Reiteración de jurisprudencia.

2.2.1 La fórmula que escogió el constituyente para definir el derecho de petición en 1991, resulta de suma relevancia para comprender su alcance, dado que estableció que “(...) toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución (...)”. Como se observa, del artículo 23 referido se desprende que las personas, sin importar si se encuentran privadas de la libertad o no, tienen la facultad de ejercer este derecho ante las autoridades, asunto que incluye entonces a aquellas que tengan la competencia de mantenerlas recluidas o de decidir sobre sus posibles traslados.

2.2.2 Esto concuerda con lo antedicho respecto a la intangibilidad de ciertos derechos a pesar de la relación de especial sujeción en que se hallan los y las reclusas. Y es que en razón a la situación en que se encuentran estas personas frente a la administración, es apenas lógico que la manera en que se comunican con las autoridades sea a través del ejercicio de este derecho, constituyéndose así en uno de los derechos intangibles de esta población.

2.2.3 En este orden de ideas, la jurisprudencia de esta Corte también se ha pronunciado sobre la manera en que este derecho intangible de la población reclusa debe ser satisfecho

por las autoridades carcelarias y penitenciarias. En la sentencia T-479 de 2010<sup>23</sup>, reiterando la jurisprudencia de esta Corporación, se estableció que “(...) No basta con que se ofrezca una respuesta a la petición del interno sino que, además, es necesario que se expongan las razones que la autoridad contempló para decidir en el sentido que efectivamente lo hizo, de manera que el recluso pueda conocerlas y, eventualmente, controvertirlas (...)”. Por ello, “(...) la administración penitenciaria, así como la administración de justicia, deben garantizar el derecho de petición de manera plena “(i) suministrando respuestas oportunas y evitando todo tipo de dilación injustificada, (ii) motivando de manera razonable sus decisiones, (iii) garantizando que las solicitudes que los internos formulen contra otras autoridades sean recibidas por éstas oportunamente””.

2.2.4 En conclusión, el derecho de petición pertenece a aquellos derechos intangibles de la población reclusa. Por ello, cuando quiera que instauren peticiones respetuosas a las autoridades, éstas deberán responderlas dentro del término oportuno<sup>24</sup>, motivándolas de manera razonable y garantizando, en caso de que no sean las competentes para dirimir el asunto, que la solicitud sea recibida oportunamente por aquellas que sí se encuentren facultadas para resolverlo de fondo.

2.3 Competencias del juez constitucional frente al traslado de reclusos. Reiteración de jurisprudencia.

2.3.1 En su jurisprudencia, esta Corporación ha reiterado que el INPEC tiene una competencia discrecional para decidir sobre el traslado de la población reclusa. Por ello, en la sentencia T-537 de 2007 – tras efectuar un recuento de algunas decisiones que esta Corte ha adoptado en la materia – se indicó que “De conformidad con la normativa vigente y la jurisprudencia de esta Corporación, el INPEC goza de discrecionalidad para decidir el traslado de un recluso de un centro penitenciario a otro. No obstante, las razones que deben justificar esta decisión pueden ser solamente las previstas en el artículo 75 de la Ley 65 de 1993 (...), siempre con respeto de lo dispuesto por el artículo 36 del Código Contencioso Administrativo. Así las cosas, ni el INPEC ni las autoridades penitenciarias –quienes tienen competencia para solicitar el traslado- pueden emplear la figura de los traslados como medidas de retaliación ni para, de manera arbitraria, afectar los derechos de los reclusos. El INPEC goza de discrecionalidad para ordenar el traslado de los reclusos y que las autoridades penitenciarias de conocimiento –en esta oportunidad la dirección de la reclusión- pueden solicitarlo por

razones de orden interno, entre otras; y, por otra, que el juez de tutela sólo excepcionalmente puede ocuparse de las órdenes de traslado cuando advierta que existió arbitrariedad y que la decisión vulnera los derechos fundamentales de los reclusos afectados.”

2.3.2 Así las cosas, en principio, solo en aquellos casos donde se observe arbitrariedad en el ejercicio de tal facultad discrecional debe actuar el juez de tutela, para impedir que los derechos fundamentales de la población reclusa sean trasgredidos o amenazados. En los demás casos, debe ser respetuoso con las competencias que la ley y la Constitución le dan al INPEC en torno al traslado de los y las reclusas.

### 3. Análisis del caso concreto

3.1 Para este caso, en primer lugar, ha de enfatizarse que de los medios probatorios obrantes en el proceso, así como de los hechos relatados en el mismo, es claro que no corresponde a esta Corporación pronunciarse sobre el traslado del accionante a otro establecimiento penitenciario, a pesar de que él mismo solicitó que se ordenara “(...) hacia la Cárcel Modelo (...), a la penitenciaría la Picota (...), o a la Penitenciaría de Cómbita (...), ya que ahí [se] siente seguro y [su] familia [le] puede ver (...)” (Cuad. 1, folio 5). Esto, debido a que no se avizora arbitrariedad alguna por parte de las entidades demandadas y, por lo mismo, la Corte ha de ser respetuosa de las competencias del INPEC en esta materia. Cabe indicar, sobre este asunto, que las afirmaciones en torno a una “banda delincuencia” son genéricas, sin que el demandante hubiera enfatizado siquiera el nombre de la misma.

3.2 Con todo, en segundo lugar, tal y como se indicó al momento de determinar el problema jurídico objeto de estudio, sí compete a esta Sala de Revisión analizar si al señor Palomeque le fue conculcado su derecho fundamental de petición por parte del INPEC y del Establecimiento Penitenciario de Alta y Mediana Seguridad de Valledupar.

En este sentido, consta en el expediente que el trece (13) de julio de dos mil diez (2010) se informó al Área de Tutelas del INPEC - mediante un memorando - que el actor había presentado una solicitud pidiendo el traslado. También se observa que tras el ejercicio del derecho de petición, la “(...) Oficina Jurídica EMPAMSCASVAL [envió] con sus respectivos anexos a la Subdirección Operativa Regional Norte INPEC [tal solicitud], el día 01 de junio de 2010. (...)” (Cuad. 1, folio 20). Esta información se encuentra ratificada en el Memorando

4211, expedido en la última fecha mencionada, mediante el cual se remitió el Formato de Traslado "(...) debidamente diligenciado con sus tres últimas conductas y Cartillas Biográficas del interno: Palomeque Juan Carlos, reseñado con el TD.323003955 (...)" (Cuad. 1, folio 21) a la Directora Operativa Regional Norte del INPEC.

3.3 Sin embargo y a pesar de que consta que se inició el trámite correspondiente conforme a las obligaciones estatales en esta materia -señaladas en las consideraciones generales de esta providencia - no se desprende del expediente que el demandante haya recibido respuesta alguna al momento de instaurar la acción de tutela, admitida por la autoridad judicial de primera instancia el nueve (9) de julio de dos mil diez (2010) (Cuad. 1, folio 8). Es más, esta demora en la satisfacción del derecho fundamental del señor Palomeque también puede deducirse del hecho de que haya controvertido la decisión de primera instancia mediante el recurso de apelación, que - a pesar de no haber sido sustentado - muestra inconformidad con el devenir del ejercicio de su derecho de petición.

Así las cosas, conforme a las consideraciones generales anteriormente adelantadas, la autoridad pública competente para dar respuesta debe procurar por una pronta solución a la solicitud instaurada y la misma ha de ser razonablemente motivada. Por lo mismo, es claro para esta Sala de Revisión que las entidades demandadas vulneraron el derecho fundamental aludido, pues tal actuación no se llevó a cabo dentro del término que contempla el CCA.

3.4 Como quiera que ambas autoridades judiciales de instancia resolvieron, equivocadamente, denegar el amparo deprecado, pues - a su juicio - bastaba con el inicio del trámite correspondiente para satisfacer las obligaciones estatales frente al ejercicio del derecho de petición, la Sala revocará ambas decisiones y en su lugar concederá la tutela solicitada. En consecuencia, ordenará al INPEC, en el término perentorio de cuarenta y ocho (48) horas, contadas a partir de la notificación de esta providencia, darle respuesta motivada - si aún no lo ha hecho - a la petición de traslado instaurada por el señor Palomeque.

#### IV DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución

RESUELVE:

Primero.- REVOCAR la sentencia proferida por la Sala Civil-Familia del Tribunal Superior de Valledupar, el veinte (20) de septiembre de dos mil diez (2010), que a su vez confirmó la sentencia proferida por el Juzgado Cuarto Civil del Circuito de Valledupar, el veintitrés (23) de julio de dos mil diez (2010), y que denegó el amparo solicitado. En su lugar, CONCEDER el amparo al derecho fundamental de petición del señor Juan Carlos Palomeque contra el INPEC y el Establecimiento Penitenciario de Alta y Mediana Seguridad de Valledupar.

Segundo.- ORDENAR al INPEC que en el término perentorio de cuarenta y ocho (48) horas, contadas a partir de la notificación de esta sentencia, proceda a pronunciarse, de manera motivada - si aún no lo ha hecho -, sobre la solicitud de traslado elevada por el señor Juan Carlos Palomeque.

Tercero.- LÍBRESE por Secretaría la comunicación de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los efectos allí contemplados.

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

JUAN CARLOS HENAO PÉREZ

Magistrado

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO

Magistrado

JORGE IVÁN PALACIO PALACIO

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 Al respecto, ver la sentencia T-429 de 2010. En ese caso, la Corte se pronunció sobre el trabajo penitenciario en sus dos modalidades de administración directa e indirecta y las

posibles remuneraciones económicas que de ellas se derivan. A un sindicato, que había trabajado dentro del establecimiento penitenciario, no le reconocían el pago correspondiente por las labores adelantadas. La Corte halló que las autoridades demandadas le habían conculcado su derecho fundamental al trabajo, por lo que concedió el amparo y ordenó reconocerle y pagarle las correspondientes bonificaciones.

2 En esa ocasión, la Corte se pronunció sobre dos casos en los cuales una empresa de energía eléctrica resolvió imponer fuertes sanciones a entidades públicas por incumplir los pagos causados por el suministro eléctrico. En el primero de ellos, el INPEC había celebrado un convenio administrativo con el Distrito de Cartagena para hacerse cargo de los contraventores. Sin embargo, este último no canceló dicho convenio y el INPEC no pudo asumir los nuevos costos que surgieron como consecuencia del aumento de la población reclusa. Ante el incumplimiento, Electrocosta decidió someter la cárcel a racionamientos eléctricos con duraciones que oscilaban entre 5 y 6 horas. Por lo mismo, las condiciones de subsistencia de los internos se vieron seriamente afectadas, pues el bombeo del agua, la ventilación del establecimiento penitenciario, las instalaciones de cocina y la vigilancia del recinto dependían de la energía eléctrica. En el segundo caso, la misma empresa decidió suspenderle a todo un municipio el mencionado servicio público, pues la Alcaldía había incumplido con el pago del mismo. Como consecuencia de lo anterior, el hospital, el acueducto, la iluminación de las calles y la refrigeración de los alimentos se vieron afectados. La Corte, tras determinar que la acción de tutela era procedente por tratarse de la prestación de un servicio público, reiterar y sistematizar la jurisprudencia de esta Corporación en torno a la dignidad humana y a las condiciones de especial sujeción de las personas reclusas en establecimientos penitenciarios, resolvió amparar los derechos de los gestores del amparo. Uno de los argumentos esbozados, radicó en señalar que el interés contractual de las partes no puede, en principio, prevalecer sobre los intereses de terceros que se vean afectados directamente por la ejecución de los contratos, cosa que se acentúa cuando la conducta del particular amenaza los derechos fundamentales de aquellos.

3 Sentencia T-881 de 2002.

4 En esta providencia, la Corte se pronunció sobre tres casos relativos a población reclusa. En los dos primeros, los accionantes señalaban que dado el hacinamiento en la penitenciaría, sólo encontraban un lugar para pernoctar al lado de las letrinas del establecimiento. En el

tercer caso, el accionante indicó que tras haber tenido una discusión con un guardia, fue confinado a un calabozo donde las condiciones de salubridad eran precarias. La entidad demandada justificó las condiciones de limpieza de la penitenciaría aduciendo que fue construida sólo para albergar a 380 personas, pero que en el momento contaba con una población reclusa de 484 individuos. Así mismo, señaló que debido a la falta de presupuesto le era imposible mejorar las deficientes instalaciones de acueducto y alcantarillado. La Corte, tras analizar el fundamento, el sentido y la función de la pena, así como la relación del castigo y el valor constitucional de la dignidad, relacionada con la situación jurídica existente entre el preso y la administración, resolvió amparar los derechos fundamentales de los accionantes, dado que la falta de dinero no justificaba las insuficientes condiciones de salubridad de la población reclusa. De igual modo, enfatizó que no es aceptable, a la luz de la Constitución, someter a las personas a tratos y penas crueles o degradantes, y que tales condiciones de salubridad conllevaban la transgresión de tales preceptos.

5 Al respecto, también pueden consultarse, entre otras, las sentencias T - 161 de 2007 y T-1108 de 2002.

6 “La subordinación tiene su fundamento en la obligación especial de la persona reclusa consistente en “cumplir una medida de aseguramiento, dada su vinculación a un proceso penal, o una pena debido a que es responsable de la comisión de un hecho punible” (citada de la Sentencia T-065 de 1995). (...) También es vista como el resultado de la “inserción” del administrado en la organización administrativa penitenciaria por lo cual queda “sometido a un régimen jurídico especial”. Sobre este tema, puede consultarse la Sentencia T-705 de 1996.

7 Desde los primeros pronunciamientos sobre el tema, la Corte identificó la existencia de un “régimen jurídico especial al que se encuentran sometidos los internos”, el cual incluye la suspensión y la limitación de algunos derechos fundamentales. En este sentido ver la sentencia T-422 de 1992.

8 “Que se concreta por ejemplo, en la posibilidad de implantar un régimen disciplinario para los reclusos[. Ver] la Sentencia T-596 de 1992.”

9 “Que se concreta por ejemplo, en la posibilidad de implantar un régimen especial de visitas[.Ver] la sentencia T-065 de 1995”.

10 “Sobre los tres regímenes de los derechos fundamentales de los reclusos, según la posibilidad de la suspensión, limitación y goce pleno, ver[,] entre otras[,] las sentencias T-222 de 1993, T-065 de 1995 y T-705 de 1996”.

11 “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”[. Ver] la sentencia T-705 de 1996”.

12 “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”.

13 “Entre los especiales derechos de los presos y su correlato, los deberes del Estado, como consecuencia del establecimiento de una relación especial de sujeción, se encuentran “el deber de trato humano y digno, [el] 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”.

14 “Sobre los deberes especiales del Estado[,] ver la sentencia T-966 de 2000”.

15 “Para la Corte esta garantía debe ser reforzada, ya que el recluso[,] al estar sometido a una relación especial de sujeción, tiene limitado 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 (...) la sentencia T-420 de 1994. [A lo anterior se suma que] el recluso está en imposibilidad de procurarse en forma autónoma los beneficios propios de las condiciones mínimas de una existencia digna[. A este respecto, ver] la sentencia T-714 de 1995 (...)”.

16 “Sobre el contenido de este deber positivo ver la sentencia T-153 de 1998”.

17 “Sobre el énfasis en el deber positivo en cabeza del Estado, véase las sentencias T-714 de

1996 y T-153 de 1998”.

18 “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[. Al respecto, ver] la Sentencia T-522 de 1992”.

19 “La posibilidad de reinserción social depende en buena medida de la eficacia del derecho de los reclusos [de] 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[. Al respecto, consultar la], sentencia T-153 de 1998”.

20 En esta providencia, la Corte se pronunció sobre una acción de tutela instaurada por la Defensoría del Pueblo contra el INPEC, el Ministerio del Interior y de Justicia, al igual que otras entidades estatales. En esta ocasión, se evidenció que el hacinamiento carcelario en un establecimiento penitenciario se agravaba por las pésimas condiciones en las cuales se hallaba la infraestructura del inmueble, ya que existían riesgos de accidentes por las conexiones eléctricas, deficiente suministro de agua potable, el techo del edificio amenazaba con caerse y no existía un adecuado sistema de atención en salud de la población reclusa. Por todo lo anterior, la Corte, tras referirse a las relaciones de especial sujeción, a los derechos de la población reclusa y al respeto a la dignidad humana, resolvió conceder el amparo. Como consecuencia de lo anterior, ordenó a las entidades demandadas adoptar las medidas administrativas y presupuestales necesarias para garantizar la reparación del inmueble.

21 López Benites Mariano, *Naturaleza y presupuestos constitucionales de las relaciones especiales de sujeción*, Madrid: Civitas, 1994, Págs. 161 y 162.

22 En esta providencia, la Corte se pronunció sobre un caso en el cual un recluso, que había sido el director del establecimiento penitenciario en el cual se encontraba privado de la libertad, elevaba la acción constitucional en razón a que no le habían resuelto varias peticiones que había instaurado para solicitar una audiencia con el fin de que su seguridad fuera resguardada. Igualmente, el actor aducía que le habían trasladado de patio de manera arbitraria y que le habían decomisado una máquina de escribir sin justificación alguna. En relación con el derecho de petición, esta Corporación encontró que efectivamente había sido conculcado, dado que la autoridad pública demandada no había dado respuesta justificada a

las reiteradas solicitudes, es decir, debía especificar por qué no concedía las audiencias pedidas. En este sentido, se expuso que argumentos relacionados con el exceso de trabajo no son de recibo, ya que la manera como las personas que se encuentran en la referida situación de especial sujeción se comunican con la administración se da - precisamente - a través del ejercicio de este derecho.

23 En esta providencia se revisó un caso en el cual un recluso le había solicitado a la penitenciaría en la cual se encontraba privado de la libertad que le permitiera redimir su pena en un rancho o granja, en razón a los beneficios que se derivaban de tal actuación y debido a que se encontraba en mediana seguridad. Sin embargo, el INPEC no dio respuesta a su solicitud. Por su parte, al momento de ejercer su derecho de defensa, la autoridad pública indicó que el escrito elevado por el actor carecía del sello correspondiente de la división encargada de decidir tales asuntos, por ende, no podía existir vulneración alguna ante peticiones presentadas de forma indebida. Esta Corporación encontró que la autoridad demandada había conculcado el derecho fundamental del accionante, ya que no había dado respuesta en el término fijado por la ley a la solicitud elevada. En este sentido, se enfatizó que no era responsabilidad del recluso hallar la división competente para tramitar la petición, sino que una vez presentado el escrito, era responsabilidad administrativa darle el trámite correspondiente. Así las cosas, esta carga no podía serle endilgada al recluso, sujeto a una situación de debilidad manifiesta por la misma relación de especial sujeción en la que se encuentra. Sin embargo, debido a que durante el trámite de la acción de tutela se dio la respuesta, la Corte declaró la existencia de un hecho superado.

24 Término que, conforme al artículo 6º del CCA, es de quince (15) días.