

Sentencia T-422/14

DERECHO DE PETICION DE PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD EN CENTROS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS-No existe razón alguna para que sea objeto de restricción

El derecho fundamental de petición consagrado en el artículo 23 superior, conlleva que la autoridad requerida, o el particular en los eventos que contempla la ley, emita una pronta respuesta a lo pedido, esto es, respetando el término concedido para tal efecto. Sin embargo, esa garantía no sólo implica que la solución al petitum se emita dentro del plazo oportuno, sino que dicha respuesta debe ser (i) de fondo, esto es, que resuelva la cuestión sometida a estudio, bien sea favorable o desfavorable a los intereses del peticionario, (ii) congruente frente a la petición elevada, y (iii) puesta en conocimiento del peticionario. Entonces, si la respuesta emitida por el ente requerido carece de uno de estos tres presupuestos, se entenderá que la petición no ha sido atendida, conculcándose el derecho fundamental. La Corte también ha indicado que el derecho de petición es una garantía que conservan las personas privadas de la libertad, cuyo ejercicio debe ser pleno, esto es, no existe razón alguna para que sea objeto de restricción, máxime cuando puede llegar a ser el principal o incluso el único mecanismos con el cual cuentan los reclusos para procurar el cumplimiento de los deberes por parte del Estado, ante la especial sujeción en la que se encuentran

DERECHO DE ACCESO AL REGLAMENTO INTERNO DE ESTABLECIMIENTO CARCELARIO-Caso en que el interno solicitó copia del mismo para acatarlo/DERECHO DE ACCESO A DOCUMENTOS PUBLICOS-Si se impide arribar a la información se afecta principio de publicidad y se desconocen derechos/DERECHO DE ACCESO AL REGLAMENTO INTERNO DE ESTABLECIMIENTO CARCELARIO-Caso en que el procedimiento que se le indicó al interno fue el de pagar las copias haciendo una consignación bancaria

Si dentro del ejercicio del derecho de petición se pretende el acceso a determinada información o documentación que no esté sujeta a reserva constitucional o legal alguna, y la autoridad requerida impide arribar a ella mediante la expedición de copias a costa del interesado, o su simple consulta, afecta el principio de publicidad y conlleva el

desconocimiento de derechos autónomos como la información y/o el acceso a documentos públicos, susceptibles de ser amparados en sede de tutela. En el presente asunto el accionante considera vulnerados sus derechos fundamentales de petición, información y debido proceso por parte de la Dirección y el Cónsul de Derechos Humanos del Establecimiento Penitenciario de Alta y Mediana Seguridad, al impedirle el acceso efectivo al reglamento interno de ese centro de reclusión, pese a la petición elevada en agosto 26 de 2013 donde solicitó “leer el régimen interno” (f. 3 cd. inicial). La Dirección del centro de reclusión accionado ha sostenido, tanto en las instancias como en sede de revisión, que el derecho de petición no ha sido conculcado, habida cuenta que mediante respuesta 0087 de septiembre 30 de 2013, se le explicó al actor que debía consignar el valor de las copias del documento pretendido en una cuenta bancaria y allegar constancia de ello, para no ser considerada desistida la solicitud. Agregó que en la misma decisión se le informó que podía optar por el préstamo inmediato de las copias, para lo cual fue comisionado el Cónsul de Derechos Humanos. Empero, como quedó reseñado, el aquí accionante insistió ante la Corte Constitucional que no ha tenido acceso alguno al reglamento interno del centro de reclusión, manifestando además que por información del Cónsul de Derechos Humanos, no existe una copia disponible para su consulta en el pabellón donde se encuentra recluso (f. 26 cd. Corte). Acorde con lo consignado en esta decisión, si bien el núcleo esencial del derecho de petición se entiende salvaguardado cuando existe una respuesta de fondo, congruente y puesta en conocimiento del interesado, que no necesariamente debe ser favorable, no es menos cierto que el acceso a la información y a los documentos públicos, si bien están relacionados con la petición, son derechos autónomos susceptibles de amparo cuando no sean adecuadamente satisfechos por la autoridad, como aquí ocurre. En efecto, en el expediente no existe prueba al menos sumaria, de que la Dirección o el Cónsul de Derechos Humanos del centro de reclusión accionado hayan prestado o permitido el acceso efectivo al reglamento interno pretendido, lo que hace incierta la real satisfacción del derecho fundamental a la información y al acceso a un documento que no tiene reserva alguna. De tal manera, si bien está demostrado que el establecimiento carcelario accionado no conculcó el derecho de petición alegado, es claro que impedir u omitir el acceso al documento pretendido, sí desconoce directamente otras garantías autónomas como la información y el acceso a un documento público, pues impide que el accionante pueda conocer el contenido del mismo, a cuyo cumplimiento se encuentra sujeto.

REGLAMENTO INTERNO DE ESTABLECIMIENTO CARCELARIO-Ordenes para permitir acceso

y que pueda ser consultado por los internos

Al ser palmario el quebrantamiento por parte del Establecimiento Penitenciario de Alta y Mediana Seguridad, EPAMS, del derecho de información, con su adicional afectación al acceso a un documento público, se revocará el fallo de noviembre 21 de 2013, proferido por la Sala Penal del Tribunal Superior, que confirmó el dictado en octubre 15 del mismo año por el Juzgado 3° Penal del Circuito de esa ciudad, que negó la acción de tutela incoada por el accionante. En su lugar, se tutelarán los mencionados derechos y se ordenará a al Director del Establecimiento Penitenciario de Alta y Mediana Seguridad, EPAMS, que dentro de las 24 horas siguientes a la notificación de este fallo, permita el acceso efectivo del demandante al reglamento interno de ese centro de reclusión. Igualmente, atendiendo lo expresado por el accionante en sede de revisión, la Dirección del centro de reclusión deberá disponer lo necesario para que en cada uno de los pabellones de ese establecimiento exista un ejemplar del reglamento respectivo, para que pueda ser consultado por los internos. Lo anterior, atendiendo que frente a las personas privadas de la libertad es deber del Estado frente a sus derechos fundamentales (i) respetar y promocionar los que no son susceptibles de suspensión, y (ii) adoptar medidas para lograr la máxima efectividad de aquellos que sufren restricciones por la pena

Referencia: expediente T-4.271.737

Acción de tutela instaurada por el señor Ramón Elí Claro Carreño, contra el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC y el Establecimiento Penitenciario de Alta y Mediana Seguridad, EPAMS, de Girón (Santander)

Procedencia: Sala Penal del Tribunal Superior de Bucaramanga

Magistrado Ponente:

ANDRÉS MUTIS VANEGAS

Bogotá, D. C., julio dos (2) de dos mil catorce (2014).

La Sala Sexta de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Andrés Mutis Vanegas, Jorge Ignacio Pretelt Chaljub y Alberto Rojas Ríos, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales ha proferido la siguiente

SENTENCIA

En la revisión del fallo proferido en segunda instancia por la Sala Penal del Tribunal Superior de Bucaramanga, en noviembre 21 de 2013, dentro de la acción de tutela incoada por Ramón Elí Claro Carreño, contra el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, en adelante INPEC, y el Establecimiento Penitenciario de Alta y Mediana Seguridad, EPAMS, de Girón, Santander.

El expediente llegó a la Corte Constitucional por remisión efectuada por la Secretaría de la Sala Penal, en virtud de lo ordenado por el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991. La Sala Tercera de Selección de la Corte lo eligió en marzo 31 de 2014, para su revisión.

I. ANTECEDENTES

El señor Ramón Elí Claro Carreño promovió acción de tutela en octubre 22 de 2013, contra el INPEC y el Establecimiento Penitenciario de Alta y Mediana Seguridad EPAMS de Girón (Santander), reclamando la protección de sus derechos fundamentales de petición, información y debido proceso.

El accionante informó que se encuentra recluso en el Establecimiento Penitenciario de Alta y Mediana Seguridad, EPAMS, de Girón, por lo que ha solicitado a la Dirección del centro de reclusión una copia del reglamento interno, para acatarlo, sin obtenerla hasta el momento de incoar esta acción.

En consecuencia, solicitó ordenar al INPEC y a la Dirección del establecimiento penitenciario entregarle una copia del reglamento interno. Para tal efecto, allegó copia del derecho de petición presentado en agosto 26 de 2013 en el que solicitó se le permita leer ese documento (f. 3 cd. inicial).

II. ACTUACIÓN PROCESAL

Mediante auto de octubre 3 de 2013, el Juzgado Tercero Penal del Circuito de Bucaramanga admitió esta acción y ordenó dar traslado a los demandados.

2.1. Respuesta de la Dirección del Establecimiento Penitenciario de Alta y Mediana Seguridad, EPAMS, de Girón

En escrito de octubre 10 siguiente, la Directora de dicho centro de reclusión solicitó declarar improcedente el amparo por carencia actual de objeto, en tanto mediante Resolución 0087 de septiembre 30 del mismo año, informó al actor que para obtener copias del reglamento interno, debía “cancelar la suma de \$1200... de conformidad con la Resolución N. 001884 del pasado 03/07/2013 emanada de la Dirección General del INPEC, debiendo aportar a la Dirección del EPAMS Girón el recibo de dicha consignación dentro del mes siguiente a la comunicación, pues en caso que no adjunte la consignación se entenderá como un desistimiento a la petición. De igual manera y no obstante, para tal efecto se comisionó al cónsul de Derechos Humanos para que le permita dicho reglamento a fin de resolver su solicitud” (f. 10 ib.).

Agregó que acorde con lo anterior, se resolvió de fondo el derecho de petición invocado, explicándole las dos opciones para que accediera al reglamento interno solicitado, superándose así la situación alegada. Para tal efecto, allegó copia de la respuesta 0087 de septiembre 30 de 2013, notificada al actor.

2.2. El fallo de primera instancia

En fallo de octubre 15 de 2013, el Juzgado Tercero Penal del Circuito de Bucaramanga negó el amparo, por carencia actual de objeto, explicando que el actor obtuvo respuesta al derecho de petición previamente invocado.

2.5. Impugnación

En escrito de octubre 22 de 2013, el accionante impugnó el fallo del a quo, insistiendo que su derecho de petición está siendo conculcado, y con ello el debido proceso, habida cuenta que el Cónsul de Derechos Humanos no le ha prestado el reglamento interno, impidiéndole conocer el régimen aplicable a los reclusos, incluido el disciplinario que los afecta directamente.

2.6. El fallo de segunda instancia

En noviembre 21 de 2013, la Sala Penal del Tribunal Superior de Bucaramanga confirmó el fallo impugnado, pero requirió al Cónsul de Derechos Humanos para que facilite al interno el préstamo del reglamento.

El ad quem explicó que las entidades accionadas no han desconocido el derecho de petición, al haber dado respuesta efectiva al requerimiento elevado por el actor, salvaguardándose el núcleo esencial de ese derecho fundamental. Con todo, requirió al Cónsul de Derechos Humanos “para que si en su oportunidad el interno no lo conoce en su totalidad, le facilite su préstamo para garantizar con ello su derecho de acceder libremente a la información”.

2.7. Pruebas ordenadas en sede de revisión

En auto de mayo 22 de 2014, el entonces Magistrado sustanciador ordenó oficiar al accionante, a la Dirección y al Cónsul de Derechos Humanos del centro de reclusión de Girón, para que informaran si el actor ha obtenido copia del reglamento y/o tenido acceso pleno al mismo, en caso tal desde cuándo y cuáles son los medios empleados por ese centro de reclusión para poner en conocimiento de los internos ese documento (fs. 11 y 12 cd. Corte).

Igualmente, se ordenó oficiar al Director General del INPEC, para que informara si existe la obligación dentro de los centros de reclusión de poner en conocimiento de las personas privadas de la libertad el reglamento interno respectivo, y en caso tal, cuáles son los medios establecidos para tal fin.

2.7.1. Respuesta del Director del EPAMS de Girón

En comunicación recibida en mayo 28 de 2014, el Director de ese centro de reclusión expuso que “una vez los internos ingresan al establecimiento se les da a conocer el reglamento de régimen interno, a su turno existe en cada pabellón copia del reglamento de régimen en el cual todos los internos de cada patio tienen acceso a dicha normatividad, ahora bien si un interno en particular desea tener copia para uso personal debe sufragar el costo de las copias, teniendo en cuenta que excede de 5 folios. De otra parte es preciso indicar que debido al uso constante que realizan los internos de las copias existentes en cada pabellón las copias del reglamento se deterioran en un corto período de tiempo, por esta razón existe la posibilidad de que si el interno solicita el préstamo del reglamento para dar lectura al mismo, el cónsul de derechos humanos está atento a facilitarle el reglamento en el área de educativas, del caso en concreto con el interno Ramón Elí Claro Carreño se tiene que solicitó copias del reglamento de régimen interno, o préstamo del mismo, a lo

cual se ofreció respuesta al interno indicándole que para la expedición de las copias debería sufragar el costo de las mismas, aclarándole que si es su deseo en cualquier momento se le puede facilitar el préstamo del reglamento de régimen interno para que haga uso del mismo en el área de educativas por intermedio del cónsul de derechos humanos” (f. 19 ib.).

2.7.2. Respuesta del señor Ramón Elí Claro Carreño

En escrito allegado en junio 24 de 2014, el accionante informó: “Bajo la gravedad de juramento manifiesto que no he tenido acceso de ningún índole al reglamento interno de este penal. No lo conozco. El sr. Dragoneante de apellido Pedraza, Cónsul de este penal, para los hechos me dijo que el reglamento interno no me lo daría a conocer y que éste solo se lo asignaban al patio dos (2) y tres (3)...” (f. 26 ib.).

III. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Primera. Competencia

Esta corporación es competente para examinar, en Sala de Revisión, el asunto que ha llegado a su conocimiento, al tenor de lo dispuesto en los artículos 86 y 241 numeral 9º de la Constitución y 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

Segunda. El asunto objeto de discusión

Corresponde a esta Sala de Revisión determinar si los derechos de petición, información y/o al debido proceso invocados, han sido conculcados por la Dirección y el Cónsul de Derechos Humanos del Establecimiento Penitenciario de Alta y Mediana Seguridad, EPAMS, de Girón, al impedirle al actor un acceso efectivo al reglamento interno del centro de reclusión.

De otra parte, la Sala constata que aunque el actor invocó el desconocimiento del derecho fundamental al debido proceso, no precisó ni allegó elemento alguno sobre el cual se sustente su afirmación, como tampoco se evidencia, ni siquiera sumariamente, que en su contra curse o haya cursado actuación administrativa o disciplinaria alguna en la que se haya conculcado ese derecho.

Así, para resolver sobre lo planteado, esta Sala de Revisión reiterará la jurisprudencia sobre (i) la situación de especial sujeción de los reclusos frente al Estado y el respeto por sus

derechos fundamentales, y (ii) el núcleo esencial de los derechos de petición y acceso a la información de las personas privadas de la libertad. Con esto, estudiará si en el presente asunto se desconoce alguna de esas garantías y, a partir de ello, decidirá lo que en derecho corresponda.

Tercera. La situación de especial sujeción de los reclusos frente al Estado, y el respeto por sus derechos fundamentales

La jurisprudencia de la Corte Constitucional ha señalado que toda persona, aunque se encuentre privada de la libertad, continua siendo titular de todos los derechos consagrados en la Carta Política, atendiendo el respeto y salvaguarda que debe brindarse a la dignidad humana, la cual no se pierde aunque el individuo haya cometido un delito y esté sujeto a una condena[1].

En ese orden de ideas, desde sus inicios, este tribunal ha explicado que una vez el individuo es privado de la libertad, bajo una medida de aseguramiento o en cumplimiento de una pena privativa de ese derecho, surge una relación de especial sujeción con la administración[2]. Por ello, la persona privada de la libertad se encuentra tanto en (i) un estado de vulnerabilidad, dadas las limitaciones a algunos de sus derechos, como en (ii) situación de especial sujeción frente al Estado.

Desde el punto de vista del derecho administrativo, tal relación especial de sujeción ubica al individuo privado de la libertad –el administrado- en un “régimen jurídico especial, caracterizado por la particular intensidad con que la Administración puede regular y modular sus derechos y obligaciones. Sin embargo, las restricciones a los derechos no pueden ser arbitrarias, y, sobre todo, deben atender siempre a la finalidad específica para la cual fue establecida por el ordenamiento legal esa relación de especial sujeción”[3].

Así, aunque esa relación de especial sujeción de las personas privadas de la libertad con la administración penitenciaria y carcelaria, conlleva la restricción intensa de los algunos derechos fundamentales, tal limitación debe ser la estrictamente necesaria para el cumplimiento de los fines de la medida de aseguramiento y de la pena según el caso, tales como la resocialización de los internos y la conservación de la seguridad, el orden y la disciplina dentro de las cárceles, siempre atendiendo principios de raigambre constitucional como la razonabilidad y la proporcionalidad.

Bajo tales supuestos, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha destacado que atendiendo la situación de vulnerabilidad y la especial sujeción en la cual se encuentran las personas privadas de la libertad, es obligación del Estado frente a sus derechos fundamentales (i) respetar y promover los que no son susceptibles de suspensión, y (ii) adoptar medidas para lograr la máxima efectividad de aquellos que sufren restricciones por la pena[4].

Cuarta. El ejercicio de los derechos fundamentales de petición y de acceso a la información de las personas privadas de la libertad. Reiteración de jurisprudencia

4.1. El derecho de petición, actualmente previsto en el artículo 23 superior, además de fundamental per se, es una manifestación directa de la facultad de acceso a la información que le asiste a toda persona (art. 20 Const.), así como un medio para lograr la satisfacción de varios derechos más, tales como la igualdad, el debido proceso, el trabajo y el acceso a la administración de justicia, entre otros.

La respuesta puede o no satisfacer los intereses de quien ha elevado la petición, en el sentido de acceder o no a sus pretensiones, pero siempre ha de ser una contestación que permita al peticionario conocer cuál es la situación y disposición o criterio en el ente respectivo, frente al asunto planteado.

Así, se ha advertido que se satisface este derecho cuando se emiten y reciben respuestas que abarcan en forma sustancial y resuelven, en lo procedente, la materia objeto de solicitud, independientemente del sentido, de manera que no puede entenderse vulnerado el derecho simplemente porque la contestación dada al peticionario dentro de los términos dispuestos sea negativa, pues sí efectivamente atiende de fondo el asunto inquirido, conlleva la satisfacción de tal derecho de petición.

Frente a las características esenciales de este derecho, cuyo núcleo cardinal se halla en la resolución y contestación cabal y oportuna de los interrogantes planteados por el peticionario, la Corte ha reiterado[6] (no está en negrilla en el texto original): "(i) El derecho de petición es fundamental y determinante para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa, garantizando a su vez otros derechos constitucionales, como los derechos a la información, a la participación política y a la libertad de expresión; (ii) el núcleo esencial del derecho de petición reside en la resolución pronta y oportuna de la

cuestión; (iii) la petición debe ser resuelta de fondo, de manera clara, oportuna, precisa y congruente con lo solicitado; (iv) la respuesta debe producirse dentro de un plazo razonable, el cual debe ser lo más corto posible; (v) la respuesta no implica aceptación de lo solicitado ni tampoco se concreta siempre en una respuesta escrita; (vi) este derecho, por regla general, se aplica a entidades estatales, y en algunos casos a los particulares[7]; (vii) el silencio administrativo negativo, entendido como un mecanismo para agotar la vía gubernativa y acceder a la vía judicial, no satisface el derecho fundamental de petición[8] pues su objeto es distinto. Por el contrario, el silencio administrativo es la prueba incontrovertible de que se ha violado el derecho de petición; (viii) el derecho de petición también es aplicable en la vía gubernativa[9]; (ix) la falta de competencia de la entidad ante quien se plantea, no la exonera del deber de responder;[10] y (x) ante la presentación de una petición, la entidad pública debe notificar su respuesta al interesado.”

Dentro de este contexto, es claro que el derecho de petición no sólo envuelve la posibilidad de dirigir solicitudes respetuosas a autoridades y organizaciones particulares, en los casos indicados por la ley y desarrollados por la jurisprudencia, sino además que efectivamente se obtenga una oportuna respuesta de fondo, clara, precisa y congruente. Así, se garantiza también la transparencia, por ende, si la autoridad requerida es renuente a responder, se presenta vulneración a un derecho fundamental, cuya defensa puede invocarse por medio de la acción de tutela[11].

En síntesis, el derecho fundamental de petición consagrado en el artículo 23 superior, conlleva que la autoridad requerida, o el particular en los eventos que contempla la ley, emita una pronta respuesta a lo pedido, esto es, respetando el término concedido para tal efecto. Sin embargo, esa garantía no sólo implica que la solución al petitum se emita dentro del plazo oportuno, sino que dicha respuesta debe ser (i) de fondo, esto es, que resuelva la cuestión sometida a estudio, bien sea favorable o desfavorable a los intereses del peticionario, (ii) congruente frente a la petición elevada, y (iii) puesta en conocimiento del peticionario. Entonces, si la respuesta emitida por el ente requerido carece de uno de estos tres presupuestos, se entenderá que la petición no ha sido atendida, conculcándose el derecho fundamental.

4.2. La Corte también ha indicado que el derecho de petición es una garantía que conservan las personas privadas de la libertad, cuyo ejercicio debe ser pleno, esto es, no existe razón

alguna para que sea objeto de restricción, máxime cuando puede llegar a ser el principal o incluso el único mecanismos con el cual cuentan los reclusos para procurar el cumplimiento de los deberes por parte del Estado, ante la especial sujeción en la que se encuentran[12].

Bajo esos parámetros, tratándose del goce del derecho de petición por parte de la población carcelaria, esta corporación ha decantado las siguientes subreglas: “(i) las autoridades carcelarias deben responder las solicitudes de los internos de manera completa y oportuna, aunque no necesariamente en sentido favorable; (ii) los funcionarios competentes están en la obligación de evitar dilaciones injustificadas al responder las peticiones; (iii) la respuesta requiere una motivación razonable, independientemente del sentido de la decisión; (iv) ante la existencia de dificultades administrativas que impidan a las autoridades dar respuesta dentro del término legal, estas tienen la carga de demostrar que se trata de obstáculos irresistibles, que hacen materialmente imposible, dar respuesta oportuna a lo requerido; (v) cuando un interno solicita beneficios administrativos, el centro penitenciario, así como los jueces de ejecución de penas y medidas de seguridad, deben dar respuesta en los términos previstos por la ley, sin que sea legítimo oponer un sistema de turnos’ para la atención de cada solicitud[13]; (vi) si quien recibe la petición no tiene competencia para responderla, debe remitir los documentos pertinentes al órgano o funcionario competente[14]”.

4.3. De otro lado, la Corte ha explicado que el derecho de petición guarda una inescindible relación con el ejercicio de otros derechos fundamentales autónomos tales como la información y el acceso a los documentos públicos[15], que a su turno permiten la materialización de principios de raigambre constitucional como la publicidad y la transparencia.

Al respecto, en el aquí reiterado fallo T-558 de 2012 ya citado, se explicó (no está en negrilla en el texto original): “Para la Corte, el derecho fundamental de acceso a los documentos públicos, además de ser autónomo[16], resulta de gran importancia práctica, toda vez que está relacionado no solo con el derecho fundamental de petición, sino que es el instrumento base para poder dar cabal cumplimiento a los principios de publicidad y transparencia que rigen las actuaciones de la función pública, teniendo como objeto, que el ciudadano cuente con la facultad, ya sea a través de la solicitud de copias o por la simple

consulta, que el administrado tenga conocimiento de la información estatal[17], en consecuencia, este derecho es susceptible de ser protegido por vía de tutela” (Negrillas fuera del texto original).

Por estas razones, este tribunal constitucional expresó en el fallo citado que dada la relación existente entre el ejercicio del derecho de petición y los de información y acceso a los documentos públicos[18], en casos como el presente hay lugar a la aplicación de los requisitos y presupuestos exigidos para el cumplimiento del derecho de petición.

Así, la autoridad o el particular requerido, según el caso, “no solamente debe responder de forma clara, de fondo y oportuna la solicitud, sino que, a su vez, debe determinar, de manera precisa, el procedimiento a seguir para lograr acceder a la información o a la documentación requerida”[19].

Recuérdese que el artículo 74 superior dispone que todas “las personas tienen derecho a acceder a los documentos públicos, salvo los casos que establezca la ley”, autorizándose así el acceso a la información oficial consultando documentos que reposen en oficinas públicas, “siéndoles permitido igualmente solicitar y obtener copias de los mismos, con excepción de los que estén bajo reserva legal o que se relacionen con la defensa o seguridad nacional” (C-887 de octubre 22 de 2002, M. P. Clara Inés Vargas Hernández).

Establecido lo anterior, si dentro del ejercicio del derecho de petición se pretende el acceso a determinada información o documentación que no esté sujeta a reserva constitucional o legal alguna[20], y la autoridad requerida impide arribar a ella mediante la expedición de copias a costa del interesado, o su simple consulta, afecta el principio de publicidad y conlleva el desconocimiento de derechos autónomos como la información y/o el acceso a documentos públicos, susceptibles de ser amparados en sede de tutela.

Quinta. Caso concreto.

5.1. En el presente asunto el señor Ramón Elí Claro Carreño considera vulnerados sus derechos fundamentales de petición, información y debido proceso por parte de la Dirección y el Cónsul de Derechos Humanos del Establecimiento Penitenciario de Alta y Mediana Seguridad, EPAMS, de Girón, Santander, al impedirle el acceso efectivo al reglamento interno de ese centro de reclusión, pese a la petición elevada en agosto 26 de 2013 donde

solicitó “leer el régimen interno” (f. 3 cd. inicial).

5.2. La Dirección del centro de reclusión accionado ha sostenido, tanto en las instancias[21] como en sede de revisión[22], que el derecho de petición no ha sido conculcado, habida cuenta que mediante respuesta 0087 de septiembre 30 de 2013, se le explicó al actor que debía consignar el valor de las copias del documento pretendido en una cuenta bancaria y allegar constancia de ello, para no ser considerada desistida la solicitud. Agregó que en la misma decisión se le informó que podía optar por el préstamo inmediato de las copias, para lo cual fue comisionado el Cónsul de Derechos Humanos.

5.3. En las instancias se negó la acción de tutela, al considerar que se configuró un hecho superado, como quiera que se dio respuesta al derecho de petición invocado. Con todo, se instó al referido Cónsul para que facilitara el préstamo de las copias requeridas por el accionante.

Empero, como quedó reseñado, el aquí accionante insistió ante la Corte Constitucional que no ha tenido acceso alguno al reglamento interno del centro de reclusión, manifestando además que por información del Cónsul de Derechos Humanos, no existe una copia disponible para su consulta en el pabellón donde se encuentra recluso (f. 26 cd. Corte).

5.4. Acorde con lo consignado en esta decisión, si bien el núcleo esencial del derecho de petición se entiende salvaguardado cuando existe una respuesta de fondo, congruente y puesta en conocimiento del interesado, que no necesariamente debe ser favorable, no es menos cierto que el acceso a la información y a los documentos públicos, si bien están relacionados con la petición, son derechos autónomos susceptibles de amparo cuando no sean adecuadamente satisfechos por la autoridad, como aquí ocurre.

En efecto, en el expediente no existe prueba al menos sumaria, de que la Dirección o el Cónsul de Derechos Humanos del centro de reclusión accionado hayan prestado o permitido el acceso efectivo al reglamento interno pretendido, lo que hace incierta la real satisfacción del derecho fundamental a la información y al acceso a un documento que no tiene reserva alguna.

5.5. Al ser palmario el quebrantamiento por parte del Establecimiento Penitenciario de Alta y Mediana Seguridad, EPAMS, de Girón, Santander, del derecho de información, con su

adicional afectación al acceso a un documento público, se revocará el fallo de noviembre 21 de 2013, proferido por la Sala Penal del Tribunal Superior de Bucaramanga, que confirmó el dictado en octubre 15 del mismo año por el Juzgado 3° Penal del Circuito de esa ciudad, que negó la acción de tutela incoada por Ramón Elí Claro Carreño.

En su lugar, se tutelarán los mencionados derechos y se ordenará a al Director del Establecimiento Penitenciario de Alta y Mediana Seguridad, EPAMS, de Girón, Santander, que dentro de las 24 horas siguientes a la notificación de este fallo, permita el acceso efectivo de Ramón Elí Claro Carreño al reglamento interno de ese centro de reclusión.

5.6. Igualmente, atendiendo lo expresado por el accionante en sede de revisión, la Dirección del centro de reclusión deberá disponer lo necesario para que en cada uno de los pabellones de ese establecimiento exista un ejemplar del reglamento respectivo, para que pueda ser consultado por los internos. Lo anterior, atendiendo que frente a las personas privadas de la libertad es deber del Estado frente a sus derechos fundamentales (i) respetar y promover los que no son susceptibles de suspensión, y (ii) adoptar medidas para lograr la máxima efectividad de aquellos que sufren restricciones por la pena

IV. DECISIÓN

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

RESUELVE

Primero.- REVOCAR el fallo de noviembre 21 de 2013, proferido por la Sala Penal del Tribunal Superior de Bucaramanga, por medio del cual confirmó el dictado en octubre 15 de ese año por el Juzgado 3° Penal del Circuito de esa ciudad, que negó la tutela incoada por el señor Ramón Elí Claro Carreño, contra el Director del Establecimiento Penitenciario de Alta y Mediana Seguridad, EPAMS, de Girón, Santander. En su lugar, TUTELAR los derechos fundamentales del actor a la información y al acceso a documentos públicos.

Segundo.- En consecuencia, ORDENAR al Director del Establecimiento Penitenciario de Alta y Mediana Seguridad, EPAMS, de Girón, Santander, que dentro de las 24 horas siguientes a la notificación de este fallo, permita el acceso efectivo del señor Ramón Elí Claro Carreño al

reglamento interno del centro de reclusión. Igualmente, deberá disponer lo necesario para que en cada uno de los pabellones de ese establecimiento exista en todo momento un ejemplar del reglamento respectivo, para que el mismo pueda ser consultado por los internos.

Tercero.- Por Secretaría General, LIBRAR las comunicación a que alude el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Cópiese, notifíquese, comuníquese y cúmplase.

ANDRÉS MUTIS VANEGAS

Magistrado

JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

Magistrado

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

[1] Cfr., entre otras, la sentencia T-825 de noviembre 19 de 2009, M. P. Luis Ernesto Vargas Silva.

[2] T-705 de diciembre 9 de 1996, M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

[3] Íd.

[4] T-825 de 2009, ya referida.

[5] Recuérdese que la Corte Constitucional, mediante sentencia C-818 de noviembre 1° de 2011, M. P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, declaró inexecutable los artículos 13 a 33 inclusive (todo el Título II, "Derecho de petición") del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, por regular un derecho fundamental y no haberse expedido mediante ley estatutaria, difiriendo los efectos de tal inexecutable a diciembre 31 de

2014.

[6] Cfr. T- 249 de febrero 27 de 2001, M. P. José Gregorio Hernández Galindo.

[7] “T-695 de agosto 13 de 2003, M. P. Alfredo Beltrán Sierra.”

[8] “T-1104 de diciembre 5 de 2002, M. P. Manuel José Cepeda.”

[9] “T-294 de junio 17 de 1997, M. P. José Gregorio Hernández Galindo.”

[10] “T-219 de febrero 22 de 2001, M. P. Fabio Morón Díaz.”

[11] Cfr. T-077 de febrero 11 de 2010, M. P. Nilson Pinilla Pinilla.

[12] Cfr. T-705 de 1996, reiterada en la sentencia T-825 de 2009, ampliamente reseñadas.

[13] “Estas subreglas, han sido sentadas en los fallos T-705 de 1996, T-439 de 2006, T-1171 de 2001 y 972 de 2005. En el fallo T-705 de 1996, especialmente relevante en el escenario constitucional que se explora, señaló la Corte: ‘8. El derecho de petición de los reclusos no comporta la obligación de las autoridades carcelarias de dar respuesta positiva a las solicitudes que aquellos eleven, ni de realizar las gestiones que se les soliciten. Los deberes de estas autoridades, en punto al derecho fundamental de petición, consisten en adoptar todas aquellas medidas necesarias para que los internos reciban una respuesta completa y oportuna a sus peticiones.

En efecto, además de evitar dilaciones injustificadas, las autoridades penitenciarias están en la obligación de motivar, en forma razonable, las decisiones que adoptan frente a las peticiones que un recluso ha elevado. No basta con que se ofrezca una respuesta - afirmativa o negativa - 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”.

[14] “T-1074/04: ‘Así mismo, es claro que en los eventos en que el recluso formule un derecho de petición dirigido a otro funcionario o entidad del sistema penitenciario o en

general ante otra autoridad del aparato estatal, el Estado, a través de las autoridades carcelarias del INPEC, -quienes actúan como tutores del interno mientras permanece privado de la libertad-, se encuentran en la obligación legal de remitirlo efectiva y oportunamente a la autoridad destinataria de la solicitud y comprobar que la misma positivamente ha llegado a su destino, a fin de que esta última pueda tener acceso al contenido de la misma y obtenga la oportunidad de darle el correspondiente trámite y respuesta.

Cualquier omisión en el sentido anotado, por parte de la autoridad carcelaria del lugar donde se encuentra recluido el interno, que impida que la autoridad pública, ante quien se dirige la petición, conozca su contenido y pueda dar oportuna respuesta a la misma, vulnera el pleno ejercicio del derecho fundamental de petición, el cual puede ser protegido por vía de la acción de tutela.”

[15] Cfr. T-558 de Julio 17 de 2012, M. P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, entre muchas otras.

[16] “Sentencia T-1029 de 2005.”

[17] “Sentencia T-1029 de 2005.”

[18] Sobre esta relación ver también especialmente las sentencias T-1025 de 2007 (M. P. Manuel José Cepeda Espinosa) y T-551 de 2010 (M. P. Humberto Antonio Sierra Porto).

[19] T-558 de 2012 citada.

[20] En el reseñado fallo C-887 de 2002, se expresó que “el acceso a los documentos públicos no es absoluto en tanto y cuanto la ley puede establecer su reserva con base ‘en una objetiva prevalencia del interés general. En este orden de ideas, es permitido a los funcionarios impedir el acceso a documentos reservados, si va autorizada, también cuando el contenido de los documentos vulnere el derecho a la intimidad’. Igualmente, en reiteradas oportunidades esta Corporación ha expresado que si bien el derecho a acceder a documentos públicos tiene carácter autónomo, es también una manifestación concreta del derecho de petición, como quiera que la principal finalidad de éstos derechos es obtener una información a través de una respuesta concreta.”

[21] Cfr. fs. 10 y 11 cd. inicial.

[22] Cfr. f. 19 cd. Corte.