TEMAS-SUBTEMAS

Sentencia T-533/23

DERECHO DE PETICION Y ACCESO A LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA-Relación

(La autoridad accionada) vulneró los derechos de petición y al acceso a la administración de justicia (…) no ha respondido la petición elevada por el accionante (solicitud de libertad condicional) (…).

ACCION DE TUTELA EN MATERIA DE DERECHO DE PETICION-Procedencia de manera directa por ser derecho fundamental de aplicación inmediata

DERECHO DE PETICION-Naturaleza, contenido y elementos

DERECHO DE PETICION DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD EN CENTROS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS-Responsabilidad del Estado de garantizar su protección de manera eficaz

DERECHO DE PETICION DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD EN CENTROS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS-Reglas

PRESUNCION DE VERACIDAD EN TUTELA-Naturaleza y fines/ACCION DE TUTELA-Presunción de veracidad de los hechos cuando autoridad no rinde informe

REPÚBLICA DE COLOMBIA

CORTE CONSTITUCIONAL

Sala Séptima de Revisión

SENTENCIA T-533 de 2023

Referencia: Expediente T-9.465.632

Acción de tutela interpuesta por Jhon Walter Medina Martínez, en contra del Complejo Carcelario y Penitenciario con Alta, Media y Mínima Seguridad de Bogotá (COBOG La Picota)

Magistrada ponente:

PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA

Bogotá, D. C., cinco (5) de diciembre de dos mil veintitrés (2023)

La Sala Séptima de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por las magistradas Cristina Pardo Schlesinger y Paola Andrea Meneses Mosquera, quien la preside, así como por el magistrado José Fernando Reyes Cuartas, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, profiere la siguiente

SENTENCIA

En el trámite de revisión del fallo de tutela dictado el 19 de abril de 2023 por el Juzgado 47 Civil Municipal de Bogotá, sobre la acción de tutela promovida por Jhon Walter Medina Martínez en contra del Carcelario y Penitenciario con Alta, Media y Mínima Seguridad de Bogotá (COBOG La Picota).

1. 1. Síntesis del caso. El 27 de marzo de 2023, Jhon Walter Medina Martínez presentó acción de tutela en contra del Complejo Carcelario y Penitenciario con Alta, Media y Mínima Seguridad de Bogotá (COBOG La Picota) por el desconocimiento a su derecho de petición, así como al acceso a la administración de justicia. En particular, el accionante manifestó que el 23 de enero de 2023 había presentado una petición ante la referida entidad, solicitando la remisión de una serie de documentos al Juzgado 12 de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Bogotá. Sin embargo, el actor alega que a la fecha de la interposición de la acción de tutela, la referida entidad no ha dado trámite o respuesta a su solicitud.

I. I. ANTECEDENTES

2. Situación del accionante. El 8 de octubre de 2019, el Juzgado 10 Penal Municipal con Funciones de Conocimiento de Bogotá D. C. condenó a Jhon Walter Medina Martínez a "la pena principal de setenta y dos (72) meses de prisión como [coautor] responsable de la conducta punible de hurto calificado y agravado". En este contexto, el referido juzgado ordenó la remisión del expediente "a los Juzgados de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad" de Bogotá D. C. Por todo lo anterior, el actor se encuentra privado de la libertad desde el 1 de febrero de 2020 en el Complejo Carcelario y Penitenciario con Alta, Media y

Mínima Seguridad de Bogotá (COBOG La Picota).

3. Peticiones presentadas por el accionante. El 23 de enero de 2023, el accionante presentó dos solicitudes en ejercicio de su derecho de petición. La primera, dirigida al Juzgado 12 de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Bogotá D. C., pretendiendo el trámite de tres solicitudes. Por una parte, el actor solicitó (i) el "reconocimiento de la redención de pena comprendido del 01-07-2022 hasta el 31-12-2022, para que sea reconocida y computada al tiempo ya pagado de la sanción penal impuesta". Lo anterior, "para así completar y pasar el tiempo para que se estudie y se conceda la libertad condicional 3/5 partes". Por otra parte, pidió (ii) la evaluación del "afianzamiento de arraigo familiar y social" en el lugar de residencia de su hermana. Esto, para "satisfacer el tercer requisito del art. 64 de la Ley 599 de 2000". Por último, pretendió (iii) el "cambio de la medida de aseguramiento por el beneficio de libertad condicional 3/5 partes".

4. En la segunda petición, presentada ante la oficina jurídica del COBOG La Picota, el accionante solicitó la remisión de cuatro documentos al Juzgado 12 de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Bogotá D. C. A saber, (i) "cartilla biográfica", (ii) "conducta", (iii) "concepto favorable" y (iv) "conceptos del 01-04-2022 al 31-12-2022". Esto, con la finalidad de contar con "todos los documentos e información que el Juzgado 12 de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Bogotá D. C., [sic] necesita para reconocer esta redención de la pena y así completar el tiempo para la libertad condicional 3/5 partes".

5. Solicitud de tutela. Por medio de escrito de 27 de marzo de 2023, el accionante presentó acción de tutela en contra del COBOG La Picota por considerar vulnerados sus derechos de petición y al acceso a la administración de justicia. En particular, advirtió que por medio de la petición presentada el 23 de enero de 2023, le solicitó a la oficina jurídica del COBOG La Picota "el envío de la documentación para el Juzgado 12 de [Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad] de Bogotá DC, para libertad condicional y para reconocimiento de redención de pena". Sin embargo, el actor afirmó que habían transcurrido "2 meses y 4 días, sin obtener respuesta, pronunciamiento o el envío de los documentos" al referido juzgado. Por tanto, afirmó que el COBOG La Picota había incurrido en una "vulneración y transgresión del término legal […] para dar trámite y respuesta" a su petición.

6. Auto de admisión y vinculación. Por medio de auto de 31 de marzo de 2023, el Juzgado 47

Civil Municipal de Bogotá admitió la acción de tutela de la referencia. En la referida providencia, el juzgado decidió vincular a (i) el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC), (ii) la "Fiscalía 274 Local", (iii) el Juzgado 10 Penal Municipal con Funciones de Conocimiento de Bogotá y (iv) el Juzgado 12 de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad. Asimismo, ofició a la accionada y a las vinculadas para que, "en el término de dos (2) días, contados a partir de la comunicación de la presente decisión, se sirvan de ejercer su derecho de defensa" en el trámite de instancia.

7. Contestación del INPEC. Por medio de oficio de 31 de marzo de 2023, el INPEC solicitó su desvinculación del proceso de tutela. En particular, adujo que carecía de falta de legitimación en la causa por pasiva, en la medida en que "no es de su competencia resolver lo planteado por el accionante en su escrito tutelar". Por el contrario, el "responsable de dar respuesta al derecho de petición es el COBOG Picota". Por tanto, concluyó que la "Dirección General del INPEC no ha violado, no está violando ni amenaza violar derechos fundamentales del señor Jhon Walter Medina Martínez". En este contexto, afirmó que, "mediante correo institucional se dio traslado de los documentos remitidos por su Despacho al COBOG Picota a fin de que […] se pronuncien con relación a los hechos detallados en la acción constitucional que nos ocupa".

8. Contestación de la Fiscalía 274 Local. Por medio de correo electrónico de 10 de abril de 2023, el Fiscal 274 Local informó que el 7 de abril de 2019 "adelant[ó] el escrito de acusación [en contra del accionante,] del cual se corri[ó] traslado a los implicados y luego se dispuso la libertad". Asimismo, afirmó que "surtido el trámite anterior, la carpeta fue enviada por asignaci[ó]n a la Fiscal[í]a 219 de la Unidad de Juicios". En conclusión, indicó que "esa fue la labor cumplida por el suscrito dentro de la mentada actuación" penal.

9. Contestación del Juzgado 10 Penal Municipal con Funciones de Conocimiento de Bogotá D. C. Por medio de oficio de 12 de abril de 2023, el Juzgado 10 Penal Municipal con Funciones de Conocimiento de Bogotá D. C. solicitó su desvinculación "de la presente acción de tutela por la no vulneración a derecho fundamental alguno". Lo anterior, toda vez que la referida autoridad judicial "no tiene injerencia en las acciones y tiempos de respuesta de la oficina jurídica" del COBOG La Picota. Por lo demás, el juzgado afirmó que "conoció el proceso […] en contra del accionante […] [y lo] condenó a la pena principal de setenta y dos (72) meses de prisión, negándole el beneficio de la suspensión condicional de la ejecución de la pena".

10. La Sala advierte que el COBOG La Picota y el Juzgado 12 de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Bogotá guardaron silencio en el trámite de instancia.

11. Sentencia de instancia. El 19 de abril de 2023, el Juzgado 47 Civil Municipal de Bogotá D. C. negó el amparo de los derechos fundamentales del actor. Lo anterior, toda vez que para el juez de instancia "no existe certeza de que se haya presentado la petición que refiere el accionante". Al respecto, la referida autoridad judicial advirtió que no obra documento en el expediente que acredite el "recibido, fecha y hora de presentación" de la petición del accionante. Esta decisión no fue recurrida.

12. Selección del expediente por la Corte Constitucional. Por medio del auto de 28 de julio de 2023, la magistrada Cristina Pardo Schlesinger y el magistrado Jorge Enrique Ibáñez Najar, quienes integraron la Sala de Selección Número Siete, seleccionaron el expediente T-9.465.632. Por sorteo, dicho expediente fue asignado a Sala Séptima de Revisión, presidida por la magistrada Paola Andrea Meneses Mosquera.

13. Autos de pruebas en sede de revisión. Por medio de los autos de 25 de septiembre y de 5 de octubre, ambos de 2023, la magistrada sustanciadora decretó la práctica de pruebas, con el fin de allegar al proceso los elementos de juicio necesarios para decidir el caso sub judice. En particular, solicitó información relacionada con, entre otras, (i) el medio por el cual el actor había presentado su petición, (ii) la fecha de presentación de la solicitud, (iii) los trámites adelantados por el COBOG La Picota para dar respuesta a la referida petición y (iv) el estado de la solicitud de libertad condicional ante el Juzgado 12 de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Bogotá. Para efectos de notificar al accionante, la magistrada sustanciadora ordenó que por el conducto previsto en el artículo 169 de la Ley 906 de 2004, el COBOG La Picota debía comunicar el contenido de las referidas providencias al accionante, así como garantizar su participación en el debate probatorio.

14. Sin embargo, la Sala Séptima de Revisión constata que el accionante, el COBOG La Picota, y el Juzgado 12 de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Bogotá D. C. no dieron respuesta a los autos de 25 de septiembre y de 5 de octubre, ambos de 2023.

. CONSIDERACIONES

1. 1. Competencia

15. La Sala Séptima de Revisión de la Corte Constitucional es competente para revisar el fallo de tutela proferido en el presente asunto, según lo dispuesto por los artículos 86 y 241.9 de la Constitución Política.

2. Problemas jurídicos y metodología de la decisión

16. Problemas jurídicos. Corresponde a la Sala resolver los siguientes problemas jurídicos:

16.1 ¿La acción de tutela sub examine satisface los requisitos de procedibilidad, a saber, (i) legitimación en la causa, (ii) subsidiariedad y (iii) inmediatez?

16.2 ¿La accionada vulneró los derechos de petición y al acceso a la administración de justicia del accionante al no darle trámite a la solicitud presentada en ejercicio de su derecho de petición?

17. Metodología. La Sala (i) examinará el cumplimiento de los requisitos generales de procedibilidad de las acciones de tutela y, en caso de ser procedente, (ii) estudiará si la autoridad accionada vulneró los referidos derechos.

3. Requisitos de procedibilidad de la acción de tutela

18. A continuación, la Sala examinará si la acción de tutela presentada por el accionante satisface los requisitos de procedibilidad, a saber: (i) legitimación en la causa por activa, (ii) legitimación en la causa por pasiva, (iii) subsidiariedad y (iv) inmediatez.

3.1. Requisito de legitimación en la causa por activa

19. Regulación constitucional y legal. El artículo 86 de la Constitución Política prevé que "toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces […], por sí misma o por quien actúe en su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales". Asimismo, el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991, dispone que la acción de tutela "podrá ser ejercida por cualquier persona vulnerada o amenazada en uno de sus derechos fundamentales, quien actuará por sí misma o a través de representante". En ese sentido, la legitimación en la causa por activa se acredita cuando la ejerce el titular de los derechos fundamentales, de manera directa, o por medio de "(i) representante legal (…); (ii) apoderado judicial; (iii) agen[te] oficios[o], 'cuando el titular de los mismos no esté en

condiciones de promover su propia defensa' o (iv) (…) los personeros municipales".

20. La acción de tutela satisface el requisito de legitimación en la causa por activa. En el presente asunto, Jhon Walter Medina Martínez interpuso acción de tutela como titular de los derechos fundamentales a la petición y al acceso a la administración de justicia. Al parecer, el señor Medina Martínez presentó petición ante el COBOG La Picota para la remisión de una serie documentos al Juzgado 12 de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Bogotá D. C. Sin embargo, a la fecha de la presentación de la solicitud de tutela, la referida entidad no había dado respuesta. Por tanto, la Sala entiende satisfecho el requisito de legitimación en la causa por activa del asunto sub judice.

3.2. Requisito de legitimación en la causa por pasiva

21. Regulación constitucional y legal. Conforme a los artículos 86 de la Constitución Política, así como 5 y 42 del Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela procede en contra de las autoridades o particulares que amenacen o vulneren derechos fundamentales. La Corte Constitucional ha señalado que este requisito "hace referencia a la aptitud legal de la entidad contra quien se dirige la acción, de ser la llamada a responder por la vulneración o amenaza del derecho fundamental, en caso de que la transgresión del derecho alegado resulte demostrada". En efecto, esta Corte ha reiterado que "el presupuesto esencial, insustituible y necesario [de la acción de tutela] es la afectación –actual o potencial– de uno o varios" derechos fundamentales. En este sentido, cuando el juez constitucional, prima facie, "no encuentre ninguna conducta atribuible al accionado respecto de la cual se pueda determinar la presunta amenaza o violación de un derecho fundamental, debe declarar la improcedencia de la acción de tutela". Por lo anterior, la autoridad accionada no estará legitimada en la causa por pasiva cuando no le sea atribuible la presunta amenaza o vulneración de derechos fundamentales alegada por el accionante.

22. La acción de tutela satisface el requisito de legitimación en la causa por pasiva. Por una parte, la Sala considera que el COBOG La Picota está legitimado por pasiva. Esto, toda vez que fue la autoridad que presuntamente vulneró los derechos de petición y al acceso a la administración de justicia del accionante. Lo anterior, en la medida en que el actor manifestó (i) haber presentado una petición ante la oficina jurídica del COBOG La Picota, y (ii) que la referida entidad no había dado respuesta oportuna a la referida solicitud. Por tanto, la Sala

encuentra satisfecho el requisito de legitimación por pasiva en el asunto sub examine.

23. Sin embargo, a diferencia del juez de instancia, esta Sala encuentra que (i) el INPEC, (ii) la "Fiscalía 274 Local", (iii) el Juzgado 10 Penal Municipal con Funciones de Conocimiento de Bogotá y (iv) el Juzgado 12 de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Bogotá D. C. no están legitimados en la causa. En efecto, la Corte insiste en que la petición objeto de la presente acción de tutela fue presentada ante el COBOG La Picota. Por tanto, esa es la única entidad llamada a responder a la petición presentada por el actor. Luego, la Sala Séptima de Revisión ordenará la desvinculación de las referidas autoridades del proceso sub judice.

3.3. Requisito de inmediatez

24. Regulación constitucional y legal. El artículo 86 de la Constitución Política dispone que la acción de tutela es un mecanismo de "protección inmediata" de derechos fundamentales, que puede interponerse "en todo momento y lugar". Si bien la Constitución Política y el Decreto 2591 de 1991 no definen el término para interponer la solicitud de tutela, la jurisprudencia constitucional ha precisado que esta acción debe ejercerse dentro de un término razonable y proporcionado. Según la Corte, "una facultad absoluta para presentar la acción de tutela en cualquier tiempo sería contrario al principio de seguridad jurídica" y "desvirtuaría el propósito mismo de [esta acción], el cual es permitir una protección urgente e inmediata de los derechos fundamentales". La exigencia de este requisito está justificada, entre otras, por tres razones: (i) evitar la afectación de los derechos de terceros; (ii) garantizar el principio de seguridad jurídica y (iii) impedir "el uso de este mecanismo excepcional como medio para simular la propia negligencia".

25. La acción de tutela satisface el requisito de inmediatez. Al respecto, la Corte constata que transcurrieron alrededor de dos meses a partir de la presentación de la petición ante el COBOG La Picota (23 de enero de 2023) y la interposición de la acción de tutela (27 de marzo de 2023). Esto, a juicio de la Sala constituye un plazo razonable en el caso concreto, por lo que entiende acreditado el referido requisito.

3.4. Requisito de subsidiariedad

26. Regulación constitucional y legal. Conforme al artículo 86 de la Constitución Política, la acción de tutela procede cuando los accionantes no dispongan de otros medios de defensa

judicial, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. Además de reiterar dicha regla, el artículo 6 del Decreto 2591 de 1991 prevé que "la existencia de dichos medios será apreciada en concreto, atendiendo las circunstancias en las que se encuentre el solicitante". De existir otros mecanismos judiciales, la Corte ha resaltado que "dos excepciones justifican la procedibilidad de la tutela", a saber: "(i) cuando el medio de defensa judicial dispuesto por la ley para resolver las controversias no es idóneo ni eficaz conforme a las especiales circunstancias del caso estudiado y (ii) cuando, pese a existir un medio de defensa judicial idóneo, éste no impide la ocurrencia de un perjuicio irremediable, caso en el cual la acción de tutela procede como mecanismo transitorio".

27. La acción de tutela satisface el requisito de subsidiariedad. Esto, toda vez que el accionante no dispone de otro mecanismo judicial idóneo para la protección de su derecho de petición. En efecto, la Corte Constitucional ha considerado que "la acción de tutela es el mecanismo procedente para determinar la violación del derecho de petición". Es más, esta Corporación ha advertido que "que el ordenamiento jurídico colombiano no tiene previsto un medio de defensa judicial idóneo ni eficaz diferente de la acción de tutela, de modo que quien resulte afectado por la vulneración a este derecho fundamental no dispone de ningún mecanismo ordinario de naturaleza judicial que le permita efectivizar el mismo". En este contexto, la Sala encuentra satisfecho el referido requisito toda vez que el accionante no cuenta con ningún mecanismo ordinario de naturaleza judicial para reclamar la protección de su derecho de petición. Luego, la acción de tutela es procedente como mecanismo definitivo en el presente asunto.

4. Reiteración de jurisprudencia sobre el derecho de petición

28. Naturaleza constitucional. El artículo 23 de la Constitución Política consagró el derecho de petición en los siguientes términos: "toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución". A su vez, la Ley Estatutaria 1755 de 2015 reiteró que "toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades [...] por motivos de interés general o particular, y a obtener pronta resolución completa y de fondo sobre la misma". El derecho de petición es "un derecho fundamental" que "resulta determinante para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa", dado que permite "garantizar

otros derechos constitucionales, como los derechos de acceso a la información, la libertad de expresión y la participación política".

29. Contenido y alcance del derecho de petición. En la sentencia C-951 de 2014, la Sala Plena precisó que el derecho de petición está integrado por cuatro elementos fundamentales. Estos son (i) la formulación de la petición, (ii) la pronta resolución, (iii) la respuesta de fondo y (iv) la notificación de la decisión.

29.1 Formulación de petición. Implica que "los obligados a cumplir con este derecho tienen el deber de recibir toda clase de petición", por cuanto el derecho "protege la posibilidad cierta y efectiva de dirigir a las autoridades o a los particulares, en los casos que determine la ley, solicitudes respetuosas, sin que éstas se nieguen a recibirlas o se abstengan de tramitarlas".

29.2 Pronta resolución. Consiste en que el término de respuesta del derecho de petición "debe entenderse como un tiempo máximo que tiene la administración o el particular para resolver la solicitud". Según la Ley 1437 de 2011, este término de respuesta corresponde a 10 días hábiles.

29.3 Respuesta de fondo. La respuesta debe ser : (i) clara, "inteligible y de fácil comprensión"; (ii) precisa, de forma tal que "atienda, de manera concreta, lo solicitado, sin información impertinente" y "sin incurrir en fórmulas evasivas o elusivas"; (iii) congruente, es decir, que "abarque la materia objeto de la petición y sea conforme con lo solicitado", y (iv) consecuente, lo cual implica "que no basta con ofrecer una respuesta como si se tratara de una petición aislada (…) sino que, si resulta relevante, debe darse cuenta del trámite que se ha surtido y de las razones por las cuales la petición resulta o no procedente".

29.4 Notificación. La respuesta debe ser notificada, por cuanto la notificación es el mecanismo procesal adecuado "para que la persona conozca la resolución de las autoridades, acto que debe sujetarse a lo normado en el capítulo de notificaciones de la Ley 1437 de 2011. Esta obligación genera para la administración la responsabilidad de actuar con diligencia en aras de que su respuesta sea conocida".

30. El alcance del derecho de petición de la población privada de la libertad. Por medio del Auto 121 de 2018, la Sala Especial de Seguimiento a las Sentencias T-388 de 2013 y T-762 de 2015 precisó que el acceso a la administración pública y a la administración de justicia de

las personas privadas de la libertad “se materializa, principalmente, a través del ejercicio del derecho de petición”. En este sentido, advirtió que “no es posible exigir los mismos requisitos que a una persona en libertad para ejercerlo, ya que, en virtud de la relación de especial sujeción que las vincula con el Estado, las personas privadas de la libertad dependen de la administración carcelaria y penitenciaria para el trámite de sus solicitudes en ejercicio del derecho mencionado”. Por tanto, “las autoridades penitenciarias y carcelarias tienen el deber positivo de desarrollar conductas activas que le garanticen este derecho fundamental a la población carcelaria”.

31. En la referida providencia, la Sala Especial de Seguimiento señaló que el derecho de petición “resulta de especial relevancia [...] como instrumento de comunicación entre el interno y los jueces de ejecución de penas, con el propósito de conocer el estado de su proceso y solicitar beneficios penales”. Por tanto, el ejercicio de este derecho “sirve como puente entre el interno y la administración de justicia y, a su vez, se convierte en la posibilidad de acceder a la libertad a través del estudio de subrogados penales por parte del juez”. En este contexto, la Sala indicó que “los mínimos constitucionalmente asegurables en materia de derecho a la administración pública, a la administración de justicia y al derecho de petición”, entre otros, son:

31.1 La existencia de un “canal de comunicación entre los internos y la administración carcelaria que le facilite a los primeros realizar peticiones”.

31.3 Los destinatarios de la petición deben evitar demoras injustificadas en su respuesta. De haber demora, “esta debe ser justificada y probada”. Para estos efectos, debe “demostrarse la existencia de una circunstancia irresistible que hace materialmente imposible el cumplimiento de la petición en los plazos ordinarios”. En todo caso, la “demora debe ser puesta en conocimiento del peticionario a quien adicionalmente se le debe informar la fecha probable de contestación”.

32. Obstáculos para el ejercicio del derecho de petición de las personas privadas de la libertad. En el Auto 121 de 2018, la referida Sala Especial de Seguimiento identificó cuatro problemas a los que se enfrenta la población privada de la libertad en el ejercicio a su derecho de petición como “medio para el acceso a la administración pública y para el acceso a la justicia”. A saber: (i) “la demora o pérdida de las solicitudes debido a la intermediación

que hace la administración carcelaria para enviar y recibir peticiones"; (ii) "la ausencia de respuesta por parte del destinatario" de la petición, (iii) la falta de respuesta adecuada y (iv) "la recepción de la respuesta por parte del peticionario".

33. En este contexto, la Sala Especial de Seguimiento ordenó al Ministerio de Justicia y del Derecho que "diseñe un sistema de registro, trámite y respuesta de las solicitudes que las personas privadas de la libertad realizan a través de la oficina jurídica de cada establecimiento carcelario". Por lo anterior, el INPEC expidió la Resolución 00378 de 17 de febrero de 2017, por medio de la cual "se adopta el aplicativo GESDOC como único sistema de radicación de las comunicaciones oficiales" de esa institución. Para estos efectos, el artículo 2 de la referida resolución previó que, entre otros, "los Directores de Establecimientos de Reclusión del Orden Nacional [...] deberán implementar las ventanillas únicas de correspondencia y asignar los usuarios responsables para el manejo del aplicativo GESDOC".

34. A pesar del referido acto administrativo, la Corte ha encontrado problemas en la implementación del aplicativo en el COBOG La Picota. En efecto, por medio de la Sentencia T-004 de 2023, la Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional advirtió que "aunque existe un mecanismo contemplado para el trámite de los derechos de petición, este no es conocido por los accionantes". Luego, insistió en que "el manejo de los derechos de petición de los privados de la libertad ha sido una problemática recurrente en el sistema penitenciario y carcelario", situación que se evidenció en la referida providencia. Por tanto, la Corte ordenó al COBOG La Picota "la implementación y uso obligatorio del aplicativo GESDOC, conforme a la Resolución 000378 del 17 de febrero de 2017 y demás instrucciones emitidas por el INPEC".

5. Caso concreto

35. Argumentos del accionante. El accionante interpuso acción de tutela en contra del COBOG La Picota buscando la protección de sus derechos fundamentales de petición y al acceso a la administración de justicia. En particular, adujo que el 23 de enero de 2023, había presentado una petición ante el accionado solicitando la remisión de una documentación al Juzgado 12 de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Bogotá D. C. Esto, para que la referida autoridad judicial cuente con la información suficiente para dar trámite a la solicitud

de “redención de la pena y así completar el tiempo para la libertad condicional 3/5 partes”. Sin embargo, al 27 de marzo de 2023, el COBOG La Picota no había dado respuesta a la petición del actor.

36. Ausencia de pronunciamiento por parte del accionado. Al respecto, esta Sala advierte que el COBOG La Picota no se pronunció en el trámite de instancia, así como tampoco respondió a los autos de prueba proferidos en sede de revisión. Por una parte, la Sala resalta que por medio de correo electrónico de 31 de marzo de 2023, el Juzgado 47 Civil Municipal de Bogotá D. C. notificó al accionado del auto de admisión de la acción de tutela. Asimismo, la Corte constata que por medio de oficio de 31 de marzo de 2023, el INPEC remitió copia del expediente al COBOG La Picota “para que se pronunci[e] respecto a lo solicitado por el accionante”. Sin embargo, en el fallo de instancia, el Juzgado 47 Civil Municipal de Bogotá D. C. advirtió que el COBOG La Picota “guardó silencio”.

37. Por otra parte, por medio de los oficios de 2 y 17 de octubre de 2023, la Secretaría General de la Corte Constitucional informó que durante el término concedido para responder los autos de prueba “no se recibió respuesta alguna”. En este contexto, y en atención a la relación de especial sujeción entre el accionante y el COBOG La Picota, la Sala Séptima de Revisión de la Corte Constitucional dará aplicación a la presunción de veracidad prevista en el artículo 20 del Decreto 2591 de 1991. Por tanto, presumirá ciertos los hechos susceptibles de confesión descritos por el accionante.

38. Sobre este particular la Sala llama la atención acerca de que la presunción de veracidad, de acuerdo con la jurisprudencia constitucional, es una herramienta que tiene como propósito solventar las dificultades probatorias inherentes a la falta de respuesta de los sujetos accionados y en aras de obtener la eficacia de los derechos fundamentales comprometidos con aquellas. También es importante tener en cuenta que ese mismo precedente ha caracterizado a las personas privadas de la libertad, precisamente en razón de la especial relación de sujeción en que se encuentran, como sujetos con mayores dificultades para acreditar los estándares probatorios usualmente exigidos. Así, en una decisión en el que la Corte analizó una situación similar, donde las entidades demandadas omitieron responder a la solicitudes de información por parte de los jueces de tutela y sobre el derecho a la alimentación de la población reclusa, se concluyó que la aplicación de la presunción de veracidad “es más rigurosa cuando el demandante es un sujeto de especial protección

constitucional o se encuentra en condición de vulnerabilidad teniendo en consideración que, en muchas oportunidades, se dificulta la carga probatoria para el actor y, en contraste, el sujeto accionado tiene facilidad de aportar el material correspondiente."

39. Hechos presumidos como ciertos. Por lo anterior, la Sala constata que el 23 de enero de 2023, el accionante presentó solicitud ante el COBOG La Picota. En su escrito, el actor pretendió que la referida entidad remitiera cuatro documentos al Juzgado 12 de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Bogotá D. C. Esto, con el objetivo de aportar la información necesaria para que dicho juzgado realice la "redención de la pena y así completar el tiempo para la libertad condicional 3/5 partes". En particular, los documentos solicitados fueron los siguientes: (i) "cartilla biográfica", (ii) "conducta", (iii) "concepto favorable" y (iv) "conceptos del 01-04-2022 al 31-12-2022". Sin embargo, a la fecha de la interposición de la acción de tutela, esto es el 27 de marzo de 2023, el COBOG La Picota no había dado trámite o respuesta a la referida petición. Asimismo, la Corte advierte que no obra prueba en el expediente que acredite que, en la actualidad, esa institución haya respondido la solicitud del actor.

40. El COBOG La Picota vulneró el derecho de petición del accionante. Con base en los hechos previamente descritos, esta Sala encuentra que entre la presentación de la petición y la interposición de la acción de tutela, transcurrieron alrededor de 2 meses. Asimismo, constata que entre la presentación de la solicitud y la fecha de la presente providencia han transcurrido alrededor de 10 meses. En ambos casos, el tiempo transcurrido excede el término legal previsto para responder la solicitud. Es más, el accionado tampoco cumplió con su deber de informar (i) los motivos que fundamentaran su demora para responder a la solicitud, así como (ii) un plazo razonable en el cual podría dar respuesta de fondo al asunto. Por tanto, es evidente que el COBOG La Picota vulneró el derecho de petición del accionante, por lo que la Sala Séptima de Revisión amparará el referido derecho.

41. El COBOG La Picota vulneró el derecho al acceso a la administración de justicia del accionante. Al respecto, esta Sala reitera que el ejercicio del derecho de petición de la población privada de la libertad "sirve como puente entre el interno y la administración de justicia y, a su vez, se convierte en la posibilidad de acceder a la libertad a través del estudio de subrogados penales por parte del juez". En el caso concreto, la petición del accionante tiene como finalidad contar con "todos los documentos e información que el Juzgado 12 de

Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Bogotá D. C., [sic] necesita para reconocer esta redención de la pena y así completar el tiempo para la libertad condicional 3/5 partes". Por tanto, la omisión de tramitar la solicitud del actor constituye, en el caso concreto, una barrera administrativa en el ejercicio de su derecho de petición, que, como consecuencia, desconoce su derecho al acceso a la administración de justicia. Luego, la Corte amparará el derecho al acceso a la administración de justicia del solicitante.

42. Remedio constitucional. Para efectos de la materialización del amparo a los derechos de petición y al acceso a la administración de justicia, la Corte Constitucional ordenará al COBOG La Picota que, en el término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de la presente providencia, dé respuesta a la petición del accionante. Para estos efectos, deberá remitir al Juzgado 12 de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Bogotá D. C. (i) la "cartilla biográfica", (ii) el documento de "conducta", (iii) el documento de "concepto favorable" y (iv) y los "conceptos del 01-04-2022 al 31-12-2022", solicitados por el actor. Una vez efectuado el referido trámite, el COBOG La Picota deberá remitir copia de su respuesta al solicitante y al Juzgado 47 Civil Municipal de Bogotá. Por su parte, de conformidad con los artículos 27 y 36 del Decreto 2591 de 1991, el referido juzgado deberá garantizar que la accionada cumpla con la decisión adoptada en la presente providencia. Por lo demás, la Corte insiste en que el COBOG La Picota debe implementar y usar, de manera obligatoria, el aplicativo GESDOC para el trámite de las peticiones presentadas por la población privada de la libertad.

6. Síntesis de la decisión

43. Hechos. El 27 de marzo de 2023, Jhon Walter Medina Martínez interpuso acción de tutela en contra del Complejo Carcelario y Penitenciario con Alta, Media y Mínima Seguridad de Bogotá (COBOG La Picota). Esto, por considerar que la referida institución vulneró sus derechos fundamentales de petición y al acceso a la administración de justicia. En particular, el accionante advirtió que el 23 de enero de 2023 había presentado una petición ante el COBOG La Picota. Lo anterior, pretendiendo que esta entidad remitiera la documentación necesaria para que el Juzgado 12 de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Bogotá D. C. evalúe la posibilidad de concederle la libertad condicional al actor. Sin embargo, a la fecha de la interposición de la acción de tutela habían transcurrido "2 meses y 4 días, sin

obtener respuesta, pronunciamiento o el envío de los documentos" al referido juzgado.

44. Decisión de instancia. El Juzgado 47 Civil Municipal de Bogotá D. C. negó el amparo de los derechos del accionante. En particular, consideró que "no existe certeza de que se haya presentado la petición que refiere el accionante". En efecto, la referida autoridad judicial advirtió que no obra documento en el expediente que acredite el "recibido, fecha y hora de presentación" de la petición del accionante. Esta decisión no fue recurrida.

45. Problemas jurídicos. La Sala Séptima de Revisión formuló dos problemas jurídicos. El primero, referente al estudio de los requisitos generales de procedibilidad de la acción de tutela sub judice. El segundo, sobre la posible vulneración de los derechos de petición y al acceso a la administración de justicia por no darle trámite oportuno a la solicitud del actor.

46. La Sala encontró acreditados los requisitos generales de procedibilidad de la acción de tutela sub judice. Primero, la Sala constató el cumplimiento del requisito de legitimación por activa por parte del accionante. Segundo, la Corte encontró acreditado el requisito de legitimación por pasiva del COBOG La Picota toda vez que esta entidad era la responsable de entregarle una respuesta de fondo, congruente y oportuna a la petición presentada por el accionante. No obstante, advirtió que el INPEC, la "Fiscalía 274 Local", el Juzgado 10 Penal Municipal con Funciones de Conocimiento de Bogotá y el Juzgado 12 de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad no están legitimados en la causa por pasiva. Tercero, la Sala constató que el solicitante interpuso la acción de tutela en un plazo razonable, cumpliendo con el requisito de inmediatez. Cuarto, la Corte encontró satisfecho el requisito de subsidiariedad toda vez que el accionante no cuenta con otro medio de defensa idóneo para garantizar sus derechos.

47. El COBOG La Picota vulneró los derechos de petición y al acceso a la administración de justicia del accionante. La Sala aplicó la presunción de veracidad y encontró que a la fecha de la presente providencia, el COBOG La Picota no ha respondido la petición elevada por el accionante. Por tanto, al haber transcurrido alrededor de 10 meses entre la presentación de la referida solicitud y la fecha de la presente providencia, esa institución desconoció el término legal para brindar una respuesta oportuna, de fondo y congruente. Por tanto, vulneró el derecho de petición del actor. Asimismo, en la medida en que la petición guarda relación con una solicitud de libertad condicional, la omisión de darle trámite a la solicitud del señor

Medina Martínez desconoce su derecho al acceso a la administración de justicia.

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

RESUELVE

PRIMERO. – REVOCAR el fallo de tutela de 19 de abril de 2023, proferido por el Juzgado 47 Civil Municipal de Bogotá D. C. En su lugar, CONCEDER el amparo del derecho de petición y el derecho al acceso a la administración de justicia del accionante.

SEGUNDO. – ORDENAR al Complejo Carcelario y Penitenciario con Alta, Media y Mínima Seguridad de Bogotá (COBOG La Picota) que, en el término de cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir de la notificación de esta decisión, dé respuesta de fondo a la petición presentada por Jhon Walter Medina Martínez. Para estos efectos, el COBOG La Picota deberá remitir copia de su respuesta al accionante, al Juzgado 47 Civil Municipal de Bogotá D. C y al Juzgado 12 de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Bogotá D. C.

TERCERO. – ORDENAR al Juzgado 47 Civil Municipal de Bogotá D. C. que, de conformidad con los artículos 27 y 36 del Decreto 2591 de 1991, garantice el cumplimiento de la presente decisión.

CUARTO. – LIBRAR, por la Secretaría General de la Corte Constitucional, la comunicación de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Comuníquese y cúmplase,

PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA

Magistrada

CRISTINA PARDO SCHLESINGER

Magistrada

JOSE FERNANDO REYES CUARTAS

Magistrado

Con aclaración de voto

ANDREA LILIANA ROMERO LOPEZ

Secretaria General

ACLARACIÓN DE VOTO DEL MAGISTRADO

JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS

A LA SENTENCIA T-533/23

A continuación, presento las razones que me llevan a aclarar el voto en el asunto de la referencia.

1. 1. En la Sentencia T-533 de 2023, la Sala Séptima de Revisión amparó los derechos de petición y al acceso a la administración de justicia de una persona privada de la libertad en el Complejo Carcelario y Penitenciario con alta, media y mínima seguridad de Bogotá (COBOG La Picota). La Corte encontró que el accionante no había recibido la respuesta a la petición que presentó ante el establecimiento carcelario, encaminada a que se le entregaran varias certificaciones con la finalidad de presentarlas ante el Juzgado 12 de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Bogotá para el reconocimiento del beneficio de la redención de pena y/o la concesión de libertad condicional. En consecuencia, se le ordenó a la accionada dar respuesta a lo solicitado por el accionante.

2. Si bien comparto la decisión adoptada, me permito aclarar el voto al estimar que en esta oportunidad resultaba necesario compulsar copias a la Procuraduría General de la Nación debido a las omisiones de la parte accionada durante el trámite de la acción de tutela ante el juez de instancia y en sede de revisión.

3. En efecto, durante el trámite de tutela conocido por el Juzgado 47 Civil Municipal de Bogotá, la accionada guardo silenció faltando con su deber de rendir los informes solicitados durante el proceso. Además, hizo caso omiso a las solicitudes y requerimientos que en sede

de revisión hizo esta corporación tendientes a notificar al accionante del auto de pruebas y presentar la información que sobre el mismo se solicitaba.

4. De acuerdo con los artículos 19 y 20 del Decreto 2591 de 1991, en el trámite de tutela el juez de amparo podrá "requerir informes al órgano o a la autoridad contra quien se hubiere hecho la solicitud o la documentación donde consten los antecedentes del asunto". Cuando lo requerido no fuere rendido dentro del plazo establecido, en aplicación de la presunción de veracidad, se tendrán por ciertos los hechos presentados en el escrito de tutela y la autoridad judicial resolverá de plano. Adicionalmente, "[l]a omisión injustificada de enviar esas pruebas al juez acarreará responsabilidad".

5. Esta Corporación ha señalado que la presunción de veracidad es un instrumento sancionador para el accionado que negligentemente incumple con su deber legal de presentar las pruebas solicitadas por el juez de amparo dentro del proceso. Esto permite dar continuidad al trámite para que de manera oportuna y sin dilaciones se protejan los derechos fundamentales presuntamente amenazados o vulnerados, en virtud de los principios de inmediatez, celeridad y buena fe. En concordancia con el carácter subsidiario, inmediato, sencillo y eficaz que caracterizan la acción de tutela.

6. La regla previamente enunciada tiene aún más peso dentro del trámite de tutela cuando el accionante se encuentra en condición de subordinación o existe una relación de sujeción respecto al demandado. Si bien, por regla general, quien alega la vulneración de un determinado derecho fundamental es el obligado a probar los hechos que sustentan lo afirmado, cuando está de por medio la amenaza de un derecho fundamental de una persona en una situación de debilidad o subordinación frente a la persona o autoridad de quien proviene la violación, se invierte la carga de la prueba en favor de la parte menos fuerte en la relación. Al respecto, la Corte ha señalado que:

"La justificación de esta distribución de la carga de la prueba radica en la dificultad con la que cuenta la parte débil de una determinada relación para acceder a los documentos y demás materiales probatorios necesarios para acreditar que cierta situación le es desfavorable y constituye un desconocimiento de sus derechos; es de elemental justicia que sea la parte privilegiada y fuerte, por su fácil acceso a los materiales probatorios en cuestión, quien deba asumir dicha carga procesal. Por eso, en materia de tutela, la regla no es 'el que

alega prueba', sino 'el que puede probar debe probar', lo cual redistribuye la carga probatoria en beneficio de la protección de los derechos".

7. En este caso es evidente la relación de especial sujeción entre el accionante, como persona privada de la libertad, y la entidad accionada, el COBOG La Picota. Lo anterior suponía, por un lado, una responsabilidad y un deber asistencial de la entidad accionada con el interno, y por el otro, un deber superlativo en el trámite de tutela. Asimismo, la accionada en ningún momento del proceso emitió pronunciamiento alguno sobre la petición presentada por el accionante. Como resultado, la Corte Constitucional no contó con todos los elementos de juicio pertinentes pese al infructuoso proceso de requerimiento a la demandada y el silencio reiterado que decidió adoptar.

9. Por lo tanto, era necesario compulsar copias de la presente sentencia a la Procuraduría General de la Nación para que esta entrase a determinar si existía lugar a iniciar investigaciones por las repetidas omisiones del Complejo Carcelario y Penitenciario Metropolitano de Bogotá (COMEB) en las que incurrió con el juez de primera instancia y con la Corte Constitucional en sede de revisión.

En los anteriores términos dejo consignada mi aclaración de voto.

Fecha ut supra,

JOSE FERNANDO REYES CUARTAS

Magistrado