

T-065-95

Sentencia No. T-065/95

JUEZ DE EJECUCION DE PENAS Y MEDIDAS DE SEGURIDAD-Competencia para conocer acción de tutela

Los jueces de ejecución de penas y medidas de seguridad se incluyen dentro del término “jueces” establecido en el artículo 86 de la Carta Política. Por consiguiente, el Juez de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad es competente para conocer de la pretensión de la tutela.

DERECHOS DEL INTERNO/PRINCIPIO DE DIGNIDAD HUMANA DEL INTERNO

Tal persona a pesar de tener suspendido su derecho a la libertad física, aún es titular y ejerce sus otros derechos fundamentales, los cuales sólo pueden ser restringidos en menor o mayor magnitud debido a su nexa con la reclusión, pero permanecen intactos en su núcleo esencial. En efecto, el ser humano recluso en un panóptico tiene solamente en suspenso el derecho fundamental de la libertad física y, como consecuencia de esto, se presentan ciertas limitaciones en el ejercicio de otros derechos fundamentales, las cuales obedecen a las circunstancias especiales de seguridad que se deben mantener en una cárcel. Es así como se presentan restricciones como en las visitas íntimas, en la posesión y circulación de material pornográfico, en las comunicaciones, en la posesión de dinero en efectivo, etc (artículo 112 del Código Penitenciario y Carcelario); tales restricciones afectan la esfera de la igualdad, del libre desarrollo de la personalidad, de la intimidad. Por otro lado, los internos ejercitan ciertos derechos fundamentales en un ámbito de menor restricción como “sus derechos a la expresión, enseñanza, reunión y asociación, siempre y cuando, no se atente contra los derechos de los demás y su ejercicio no sea obstáculo para el logro de la convivencia pacífica, la prevalencia del interés social, la moralidad, las buenas costumbres, la seguridad y la salubridad, entre otros, dentro de los límites que impongan la ley y los reglamentos

VISITA EN ESTABLECIMIENTO CARCELARIO-Regulación/SEGURIDAD CARCELARIA-Uso de peluca/LEGITIMACION POR ACTIVA EN TUTELA

La potestad administrativa de regulación de visitas es una expresión del poder de sujeción

especial de la administración, la cual tiene fundamento constitucional en la necesidad de mantener la seguridad, la salubridad y, en general, la conservación de las condiciones necesarias para la ejecución de la pena o medida de aseguramiento en forma digna. El ingreso de visitantes con cabello sintético al centro carcelario altera las circunstancias normales de reclusión y crea un factor potencial de alto riesgo en la seguridad de la cárcel, pues la experiencia carcelaria ha comprobado que el cabello sintético removible introducido por los visitantes ha sido utilizado para cristalizar fugas de internos, tal y como lo señalan las directivas del establecimiento carcelario. Se podría alegar como violado el derecho al libre desarrollo de la personalidad jurídica del visitante, sin embargo, el accionante no tendría la legitimación para interponer la tutela por un tercero estando éste habilitado para hacerlo.

REGLAMENTO CARCELARIO-Publicidad

REF: EXPEDIENTE T-54026

Peticionario: Jhon Luis Valencia Castillo.

Procedencia: Juzgado de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Tunja.

Magistrado Ponente:

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Temas:

- Los jueces de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad y la Acción de Tutela.
- Los derechos de los reclusos y la potestad administrativa de regulación de visitas en los centros carcelarios. El examen de razonabilidad y proporcionalidad de la medida administrativa.

Santa Fe de Bogotá D.C., veintiuno (21) de febrero de mil novecientos noventa y cinco (1995).

La Sala Séptima de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional, compuesta por los Magistrados Alejandro Martínez Caballero -Presidente de la Sala-, Fabio Morón Díaz y Vladimiro Naranjo Mesa.

EN NOMBRE DEL PUEBLO

Y

POR MANDATO DE LA CONSTITUCION

Ha pronunciado la siguiente

SENTENCIA

En proceso de tutela identificado con el número de radicación T-54026, adelantado por Jhon Luis Valencia Castillo.

I. ANTECEDENTES

Con base en los artículos 86 de la Constitución Política y 33 del Decreto No. 2591 de 1991, la Sala de Selección correspondiente de la Corte Constitucional escogió, para efectos de su revisión, la acción de tutela de la referencia.

Por reparto le correspondió el presente negocio a esta Sala, la cual recibió formalmente el expediente el día 14 de diciembre de 1994.

1. Solicitud.

Jhon Luis Valencia Castillo impetró acción de tutela contra la Penitenciaría Nacional de Tunja “El Barne”, fundamentado en los siguientes hechos:

a) Jhon Luis Valencia Castillo se encuentra recluso en la Penitenciaría Nacional de Tunja “El Barne”.

b) El día 16 de octubre de 1994, día de visitas, se negó la misma a la madre del antecitado, María Dolores Castillo, quien se había desplazado desde Turbo -Antioquia-, dado que poseía cabello sintético.

Se deduce del escrito que contiene la petición de tutela que el actor propone la acción de la

referencia con el fin de que no se continúe violentando su derecho a la protección integral de la familia (artículo 42 C.P.). Alega, además, que no existe difusión del reglamento interno del centro carcelario que permita conocer de antemano las prohibiciones para el ingreso al penal.

2. Sentencia del Juzgado de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Tunja. Providencia del 28 de octubre de 1994.

El Juzgado sostuvo que “no es verdad que la señora DOLORES CASTILLO no hubiere ingresado a la visita, pues ella misma y en sentido contrario declara que incluso permaneció por espacio de una hora con su hijo, cuando le interrumpieron la visita por llevar el cabello sintético”. Agregó el Juzgado de Ejecución de Penas que “se pudo establecer que a la visitante se le suspendió la visita por el cabello sintético y por haber pretendido ingresar al establecimiento suma de dinero superior a la permitida en el reglamento interno. Que no obstante estas dos razones, sí se le concedió la visita en sitio especial, en esa fecha y también se autorizó por parte del Director otra visita especial la que efectivamente se surtió el 18 de octubre del mismo año, tal como se colige de la minuta de guardia ... este último aspecto lo ratifica el petente en su declaración”.

Seguidamente, el Juzgado estimó que “constituyen razones valederas las argumentadas por el Señor Director de la Penitenciaría el Barne, en cuanto a la prohibición de la visita de ingresar con cabello sintético obedece a motivos de seguridad, dada la experiencia carcelaria, prohibición contemplada en el régimen interno y en la circular del 17 de mayo/1994 dirigida al personal visitante, reglamentaria de los requisitos de ingreso al establecimiento, electrodomésticos, líquidos, frutas, comestibles, prendas de vestir y accesorios, que no se les permite portar al ingresar al establecimiento por razones de seguridad”.

Finalmente, el Juzgado en mención aseveró que “ante la inobservancia de requisitos establecidos por razones de seguridad para la visita, inobservancia por parte de la visitante DOLORES CASTILLO, de justa manera actuó el Comandante de vigilancia, al permitir la visita especial, dado el sitio lejano y sacrificio que le había implicado a la Señora DOLORES CASTILLO para visitar a su hijo. Actitud confirmada por el Señor Director de la Penitenciaría el Barne, al conceder nueva visita especial a la señora DOLORES CASTILLO para el día 18 de

octubre siguiente. De otra parte, fácilmente pudo haber obrado la visitante para el día de los hechos, deshaciendo sus trenzas de las que pendía el cabello sintético, esto es, someterse a los requisitos como éste para haber efectuado ese día su visita normalmente, requisito que no es denigrante ni atenta contra la dignidad humana, pues el cabello sintético constituye un adorno para que el cabello de la apariencia de ser más largo”.

Así las cosas, el Juzgado de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Tunja denegó la tutela impetrada por Jhon Luis Valencia Castillo.

II. FUNDAMENTOS JURIDICOS

1. Competencia.

Es competente esta Sala de Revisión de la Corte Constitucional para proferir sentencia de revisión dentro de la acción de tutela de la referencia, con fundamento en los artículos 86 inciso tercero y 241 numeral noveno de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 33, 34, 35 y 36 del Decreto No. 2591 de 1991; además, su examen se hace por virtud de la selección que de dichas acciones practicó la Sala correspondiente, y del reparto que se verificó en la forma señalada por el Reglamento de esta Corporación.

2. El juez de ejecución de penas y medidas de seguridad como juez de tutela.

La tutela de la referencia es instaurada ante un juez de ejecución de penas y medidas de seguridad, por lo cual pueden surgir dudas al respecto de la competencia del mencionado funcionario para ser juez constitucional de control concreto. Comienza la Corte por avocar este tema.

La acción de tutela, según reza el artículo 86 de la Carta, debe ser impetrada ante los jueces. Esto significa, que el funcionario ante quien se intenta la acción en comento debe tener jurisdicción en forma permanente y principal. Así mismo, debe decidir conforme a derecho con autonomía e independencia.

La competencia principal y permanente del juez de ejecución de penas y medidas de seguridad es la administración de justicia en un aspecto específico: la ejecución de la sentencia de los jueces penales (art. 51 del Código Penitenciario y Carcelario y Libro IV del Código de Procedimiento Penal). Se verifica lo anterior al notar que en las decisiones de los

mentados jueces va envuelto un poder decisorio definitivo que de forma autónoma e independiente resuelve una situación jurídica.

En conclusión, la Sala de Revisión considera que los jueces de ejecución de penas y medidas de seguridad se incluyen dentro del término “jueces” establecido en el artículo 86 de la Carta Política. Por consiguiente, el Juez de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Tunja era competente para conocer de la pretensión de la presente tutela.

3. Temas a tratar.

El peticionario de la presente acción de tutela plantea la presunta violación de sus derechos fundamentales, partiendo de su condición de interno en un establecimiento penitenciario colombiano. Las directivas del centro carcelario, por su parte, aducen que la conducta acusada se enmarca dentro de la competencia de regulación de visitas en la cárcel, por lo cual consideran que no hubo ninguna violación de derechos fundamentales. Para la Corte Constitucional el punto central a ser resuelto en esta tutela es si las medidas administrativas tomadas por el centro carcelario se inscriben en su ámbito de competencia y respetan los derechos fundamentales de los internos. Para ello, la Corporación, inicialmente, expondrá la situación jurídica de los internos; más tarde, explicará la naturaleza de la potestad administrativa de la regulación de visitas. Finalmente, analizará la razonabilidad y proporcionalidad de la medida administrativa en el caso concreto.

4. Los derechos fundamentales de los internos.

La persona reclusa en un centro carcelario mantiene su dignidad humana, como lo reconoce el artículo 5º constitucional al expresar que “el Estado reconoce, sin discriminación alguna, la primacía de los derechos inalienables de la persona” (subrayas fuera de texto). El hecho de la reclusión no implica la pérdida de su condición de ser humano, porque, como lo indica la función y finalidad de la pena, ésta se ejecuta para la protección de la sociedad, la prevención del delito y, principalmente, como un proceso de resocialización del sujeto responsable del hecho punible.

De lo anterior se desprende que tal persona a pesar de tener suspendido su derecho a la libertad física, aún es titular y ejerce sus otros derechos fundamentales, los cuales sólo pueden ser restringidos en menor o mayor magnitud debido a su nexo con la reclusión, pero

permanecen intactos en su núcleo esencial. En efecto, el ser humano recluido en un panóptico tiene solamente en suspenso el derecho fundamental de la libertad física y, como consecuencia de esto, se presentan ciertas limitaciones en el ejercicio de otros derechos fundamentales, las cuales obedecen a las circunstancias especiales de seguridad que se deben mantener en una cárcel.

Es así como se presentan restricciones como en las visitas íntimas, en la posesión y circulación de material pornográfico, en las comunicaciones, en la posesión de dinero en efectivo, etc (artículo 112 del Código Penitenciario y Carcelario); tales restricciones afectan la esfera de la igualdad, del libre desarrollo de la personalidad, de la intimidad.

Por otro lado, los internos ejercitan ciertos derechos fundamentales en un ámbito de menor restricción como “sus derechos a la expresión, enseñanza, reunión y asociación, siempre y cuando, no se atente contra los derechos de los demás y su ejercicio no sea obstáculo para el logro de la convivencia pacífica, la prevalencia del interés social, la moralidad, las buenas costumbres, la seguridad y la salubridad, entre otros, dentro de los límites que impongan la ley y los reglamentos”¹ .

Finalmente, hay ciertos derechos que los internos ejercitan plenamente, con la única y lógica restricción del respeto de los derechos de los demás, como el derecho a la vida, la libertad de cultos, la protección contra las torturas y los tratos o penas degradantes, la prohibición de la esclavitud, la libertad de conciencia, entre otros.

En ese orden de ideas, la singular situación de los internos no es óbice para que su dignidad humana permanezca intacta.

5. La potestad administrativa de regulación de visitas.

En el presente caso, la acción va dirigida hacia la conducta de la administración de la Penitenciaría Nacional de Tunja “El Barne”. Tal conducta está fundamentada en la potestad administrativa de regulación de visitas que tiene el Director de cada penal, la cual debe estar sujeta a un reglamento general expedido por el INPEC -Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario-. Así las cosas, es de radical importancia analizar la naturaleza y límites de tal potestad.

Entre la Administración y el administrado existe una normal relación de supremacía o sujeción, en la cual toda persona se encuentra bajo la potestad organizativa de la Administración. Así mismo, se presentan otros casos en los cuales la intensidad de relación de sujeción aumenta debido a las circunstancias especiales en las cuales se presenta la interacción entre la Administración y el administrado. En efecto, se presentan ciertos eventos en los cuales la posición del administrado en la sociedad comporta una serie de obligaciones especiales de éste con la sociedad. A guisa de ejemplo, tenemos los casos de la prestación del servicio militar, la prestación de trabajo como funcionario público, la utilización de un servicio público. A su vez, la administración cuenta con poderes adicionales para hacer cumplir la singular obligación. Tal poder de sujeción especial es conocido como poder disciplinario.

En el caso del interno, éste se encuentra en una posición en la cual tiene la obligación social especial de 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. La obligación señalada deja en cabeza de la administración un poder especial sobre el interno a fin de que el recluso cumpla cabalmente con la pena o medida de aseguramiento impuesta por el Estado.

Una de las manifestaciones del poder de sujeción especial en referencia a los internos es la potestad de regulación de visitas, cuya competencia corresponde a cada director de centro carcelario (artículo 53 de la Ley 65 de 1993, Código Penitenciario y Carcelario). Así, el establecimiento señala ciertos requisitos para las visitas a los centros de reclusión (artículo 112 ibídem). Esta regulación, a pesar de tener como destinatarios tanto a la persona del exterior del penal que concurre a la visita del interno como al interno, también hace parte del poder de sujeción especial, porque el visitante tiene que someterse al régimen de seguridad que tienen los internos para el cumplimiento efectivo de su pena o de su medida de aseguramiento. En efecto, el interno es destinatario del acto porque altera el único vínculo directo con la sociedad y la familia, por tanto, la medida afecta al interno en virtud de su obligación especial de pagar la pena impuesta o de cumplir la respectiva medida de aseguramiento; así mismo, el tercero visitante es destinatario del poder de sujeción especial porque sobre él recae la prohibición o restricción.

En conclusión, la potestad administrativa de regulación de visitas es una expresión del poder

de sujeción especial de la administración, la cual tiene fundamento constitucional en la necesidad de mantener la seguridad, la salubridad y, en general, la conservación de las condiciones necesarias para la ejecución de la pena o medida de aseguramiento en forma digna. Al respecto de las cárceles, la Corte Constitucional ha sostenido que:

Las Cárceles no constituyen únicamente lugares de castigo o de expiación de los delitos, sino que, desde el punto de vista del interés social, cumplen la función de rehabilitar y readaptar al delincuente, constituyéndose a la vez en factores esenciales de la seguridad y la paz colectivas, pues la reclusión de enemigos públicos, aunque no implique la eliminación total ni definitiva de los riesgos que afronta el conglomerado social -siempre asediado por la delincuencia- contribuye significativamente a su disminución.

La comunidad tiene derecho a que el Estado le garantice una eficaz, permanente y cuidadosa guarda de los centros carcelarios y penitenciarios. A cargo de aquél está impedir, además de las fugas de los internos, la comisión de actos ilícitos en el interior de los establecimientos y la ocurrencia de eventos que perturben el orden público.(subrayas fuera de texto)²

6. La razonabilidad y proporcionalidad de la medida administrativa en el caso en concreto.

Las medidas originadas en la potestad administrativa de regulación de visitas en un centro carcelario tiene las limitaciones de todo acto administrativo de carácter general, entre las cuales se destacan la razonabilidad y la proporcionalidad. En efecto, si tales se aplican a los actos discrecionales (artículo 36 del Código Contencioso Administrativo), con mayor razón son elementos hermenéuticos para la definición de la actuación administrativa reglada.³ Las medidas señaladas para ser razonables y proporcionales deben perseguir un interés constitucional legítimo, a través de una relación razonable de adecuación entre el medio adoptado y el objetivo estatal buscado; y, en un ejercicio de ponderación, la medida adoptada debe tener el efecto menos gravoso para el derecho constitucionalmente protegido de la persona afectada.

Ahora bien, en el caso bajo análisis, el fin motivo de la medida es legítimo (orden público -art. 2 C.P.-, seguridad de los internos). Además, es un fin importante para la conservación del Estado de derecho. Existe una correspondencia entre el fin propuesto (la seguridad de los internos) y el medio utilizado (la prohibición del ingreso de visitantes con cabello sintético). En efecto, el ingreso de visitantes con cabello sintético al centro carcelario altera las

circunstancias normales de reclusión y crea un factor potencial de alto riesgo en la seguridad de la cárcel, pues la experiencia carcelaria ha comprobado que el cabello sintético removible introducido por los visitantes ha sido utilizado para cristalizar fugas de internos, tal y como lo señalan las directivas del establecimiento carcelario (folio 9).

Se podría alegar como violado el derecho al libre desarrollo de la personalidad jurídica del visitante, sin embargo, el accionante no tendría la legitimación para interponer la tutela por un tercero estando éste habilitado para hacerlo. En efecto, el artículo 10 del Decreto No. 2591 de 1991 prevé la posibilidad de impetrar la acción de tutela a través de representante. La Corte Constitucional ha entendido que “tratándose del representante del peticionario en ejercicio de la acción de tutela, éste debe ser un abogado habilitado legalmente y sometido a las reglas que regulan su profesión”⁴. Además, el mismo artículo establece que la acción de tutela puede ser promovida para agenciar derechos ajenos cuando el titular de los mismos no esté en condiciones de promover su propia defensa, lo cual no ocurre en este caso, pues la madre del accionante no tiene ninguna limitación que le impida ejercer su derecho de defensa.

En ese orden de ideas, no se presentan violación o amenaza de derecho fundamental alguno pues se ha corroborado la razonabilidad y proporcionalidad del acto administrativo en mención. Además, en estricto sentido, en el caso bajo examen no se aplicó la prohibición prevista por el reglamento, pues fue permitida la visita en contra de los supuestos de la norma aludida. Las directivas del centro carcelario acusado permitieron las visitas de la madre del interno, aun con cabello sintético, pero en la sala de abogados (folio 10), espacio cuyas condiciones de seguridad disminuían el contenido de riesgo de la visita con cabello sintético, pues era posible extremar la vigilancia.

En tales circunstancias, no es admisible el cargo del accionante consistente en la falta de difusión del reglamento interno del centro carcelario como fundamento de una violación de un derecho fundamental, puesto que la prohibición no fue aplicada. Sin embargo, la Corte recuerda a las directivas de los centros carcelarios la obligación constitucional de la publicidad de la función administrativa, en virtud del artículo 209 C.P y su desarrollo legal, el artículo 43 C.C.A. Esta última disposición se debe interpretar adecuada a las circunstancias especiales de los internos. La publicidad de los reglamentos de las cárceles no se puede sólo sujetar a la previsión del inciso primero del artículo 43 ibídem, que señala la publicación se

da a través del Diario Oficial, o en diario, gaceta o boletín que las autoridades destinen a ese objeto o en un periódico de amplia circulación en el territorio dondes sea competente quien expide el acto. Una publicidad limitada a lo anterior no cumpliría su función principal en el caso en concreto: informar el contenido del reglamento interno al interno y al visitante. Así las cosas, para la publicidad del acto en mención debe aplicarse, adicionalmente, el segundo inciso del artículo 43 ibídem. La publicación que desarrolla el inciso segundo citado es la fijación de avisos, la distribución de volantes, la inserción en otros medios y por bando. Tales métodos de publicación son las eficaces en las circunstancias carcelarias.

En síntesis, para la Corte, una medida administrativa de las directivas carcelarias que restrinja los derechos de los reclusos o de sus familiares, no es constitucional por el sólo hecho de que ella se inscriba en la órbita de competencia de tales autoridades. Además ella debe respetar el principio de publicidad, perseguir un interés constitucionalmente legítimo, guardar una relación razonable de adecuación entre el medio usado y el objetivo estatal perseguido y, finalmente, ella debe restringir el derecho protegido de la manera menos gravosa posible.

Ahora bien, en el caso en concreto es claro que no existió ni existe violación ni amenaza a ningún derecho fundamental, ya que la protección integral de la familia, derecho presuntamente violado, no se ve alterada por la legítima imposición de ciertos requisitos a la visita en el centro carcelario donde se encuentra el accionante. Es cierto que la medida tiene como destinaria la madre del accionante, en su carácter de visitante, pero esto no implica una violación o amenaza de algún derecho fundamental, pues la conducta de la administración es legítima. Se afirma que tal conducta es legítima porque hace parte del poder de sujeción especial que se aplica en el caso de los internos por su obligación especial de purgar una pena o de ejecutar una medida de aseguramiento. Además las reglamentaciones administrativas fueron razonables y proporcionales. Finalmente, la prohibición del reglamento carcelario, en estricto sentido, no fue aplicada, por tanto, no procede la acusación por la presunta falta de difusión del reglamento interno del centro carcelario, aun cuando la Corte recuerda a las autoridades carcelarias que es su obligación constitucional dar a conocer, por medios idóneos, el contenido de tales reglamentos.

En ese orden de ideas, se confirmará la sentencia revisada.

En mérito de lo expuesto, la Sala Séptima de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional

RESUELVE

PRIMERO: CONFIRMAR la Sentencia proferida por el Juzgado de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Tunja dentro del proceso de la referencia.

SEGUNDO: COMUNICAR a través de la Secretaría General de la Corte Constitucional el contenido de la sentencia al Juzgado de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Tunja, al Director de la Penitenciaría Nacional de Tunja "El Barne", al Director del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario -INPEC-, al Ministro de Justicia y del Derecho, al Defensor del Pueblo.

TERCERO: NOTIFICAR personalmente, a través del Juzgado de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Tunja, el contenido de esta Sentencia al peticionario de la presente tutela.

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

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Magistrado

FABIO MORON DIAZ

Magistrado

VLADIMIRO NARANJO MESA.

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

1 Corte Constitucional. Sentencia No. T-219 del 9 de junio de 1993. M.P.: Dr. Antonio Barrera Carbonell.

2 Corte Constitucional. Sentencia No. T-016 del 30 de enero de 1995. M.P.: Dr. José Gregorio Hernández Galindo.

3 Corte Constitucional. Sentencia No. C-071 del 23 de febrero de 1994. M.P.: Dr. Alejandro Martínez Caballero

4 Corte Constitucional. Sentencia No. T-572 del 9 de diciembre de 1993. M.P.: Dr. Fabio Morón Díaz