

## DOCTRINA CONSTITUCIONAL SOBRE RELACIONES DE ESPECIAL SUJECION-Características

### DERECHOS DEL INTERNO-Límites razonables y proporcionales

### DERECHO A LA INFORMACION Y COMUNICACIÓN DEL INTERNO-Alcance/CODIGO PENITENCIARIO Y CARCELARIO-Modalidades de comunicación a favor de internos

### DERECHO A LA COMUNICACIÓN DEL INTERNO-Límite razonable para hacer uso del servicio telefónico

Es claro que las limitaciones para poder hacer uso del servicio telefónico, tales como, el horario, los turnos y la exigibilidad de dinero en las cuentas o fondos previstos para tal fin; no sólo tienen como propósito asegurar el orden y la disciplina en el citado establecimiento penitenciario, sino también velar por la integridad física y personal de los reclusos. Por lo que, a juicio de esta Corporación, no cabe duda que la restricción prevista se ajusta a los principios constitucionales de razonabilidad y proporcionalidad, en cuanto pretende garantizar como objetivo Superior, la primacía de los derechos fundamentales de los internos (C.P. art. 5), en armonía con el logro de los fines esenciales de la relación penitenciaria, en específico, en lo que se refiere a la preservación de la seguridad carcelaria.

### DERECHO A LA COMUNICACION DEL INTERNO-Límite del uso del teléfono a la previa consignación del dinero en una cuenta, fondo o bono

Como bien lo señala la autoridad penitenciaria demandada, la Corte considera que el hecho de limitar el uso del teléfono a la previa consignación de dinero en una cuenta, fondo o bono

para tal fin, permite impedir que los pasillos del centro de reclusión se congestionen y se aproveche dicho desorden para realizar comportamientos contrarios a la integridad personal y física de los internos, así como racionalizar las llamadas a quienes realmente necesitan efectuar una comunicación urgente e impostergable con el mundo exterior. Recuérdese que, tal y como lo dispone el artículo 111 del Código Penitenciario y Carcelario y lo avaló esta Corporación en sentencia C-394 de 1995, el servicio telefónico en los centros de reclusión es eminentemente excepcional, por lo que su uso no procede en todo momento como lo pretende el accionante, sino tan sólo en “casos especiales” previstos en el reglamento interno.

Referencia: expediente T-1333736

Accionante: Jhon Freddy Alvarán Amaya.

Demandados: Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario -INPEC- y Penitenciaría Nacional Doña Juana.

Magistrado Ponente:

Dr. RODRIGO ESCOBAR GIL

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

Bogotá D.C., veintidós (22) de agosto de dos mil seis (2006).

La Sala Quinta de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Rodrigo Escobar Gil, Marco Gerardo Monroy Cabra y Humberto Antonio Sierra Porto, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha pronunciado la siguiente,

## SENTENCIA

En el proceso de revisión de los fallos de tutela proferidos por el Juzgado Penal del Circuito de la Dorada y la Sala de Decisión Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Manizales, en relación con la acción de amparo constitucional instaurada por Jhon Freddy Alvarán Amaya contra el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario -INPEC- y la Penitenciaría Nacional Doña Juana.

### I. ANTECEDENTES

#### 1.1. Hechos relevantes

El señor Jhon Freddy Alvarán Amaya interpuso acción de tutela el día 19 de enero de 2006 contra el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario -INPEC- y la Penitenciaría Nacional Doña Juana, por considerar que dichas entidades le vulneraron sus derechos a la comunicación y a la igualdad, de acuerdo a los hechos que a continuación se reseñan:

- El accionante se encuentra recluido en el Pabellón de Seguridad y Atención Especial de la

Penitenciaría Nacional Doña Juana del Municipio de la Dorada -Caldas-, en atención a la necesidad de proteger su integridad personal1.

- Sostiene el actor que los días 8 y 10 de enero de 2006 le fue negado el acceso al servicio telefónico por parte de los guardias de turno, al parecer porque no tenía dinero en el formato o bono en que reposa el reporte de las sumas consignadas por cada recluso. Señala que él les explico a los agentes del INPEC que sí bien no tenía fondos propios, sus compañeros le prestarían el dinero para poder comunicarse por vía telefónica.

## 1.2. Fundamentos de la acción y pretensiones

El accionante arguye que la negativa de los guardias, en el sentido de no permitirle acceder al servicio de telefonía, viola sus derechos a la comunicación y a la igualdad, por cuanto tal acción comporta una discriminación por el hecho de no poseer dinero en su cuenta, circunstancia que se deriva de su falta de capacidad económica, la que, en su parecer, no puede tener como efecto la incomunicación.

Sostiene que su permanencia en el Pabellón de Seguridad y Atención Especial se debe a una decisión voluntaria y no es consecuencia de ninguna sanción. Aclara, igualmente, que sin importar en qué celda o pabellón se encuentre, la Penitenciaría debe respetar sus derechos en igualdad de condiciones frente a las demás personas privadas de la libertad.

Afirma que los guardias de la institución están en la obligación de concederle las llamadas a cada uno de los internos, sin exceptuar a las personas que no poseen fondos en su formato, dado que existe la posibilidad de que alguno de los compañeros le preste el dinero necesario para hacer efectiva la comunicación.

Con base en los argumentos expuestos, el accionante solicita al juez de tutela el amparo de los derechos invocados y pide, consecuentemente, que se ordene a la Dirección del Centro Penitenciario que intervenga en el asunto debatido e imparta las sanciones que correspondan para que no se presenten actos de abuso de autoridad.

### 1.3. Oposición a la demanda de tutela

#### 1.3.1. Establecimiento Penitenciario de Alta y Mediana Seguridad de La Dorada -Caldas-

El Director del citado Establecimiento Carcelario dio contestación a la demanda de tutela manifestando que la “comunicación” es parte integral de la atención que se brinda en la institución a los internos, por lo que se han regulado los procedimientos y horarios para asegurar su efectividad. Sin embargo, aclara que el acceso al servicio de comunicación telefónica no es gratuito y, por lo mismo, se requiere que el recluso que lo solicita disponga de dinero para tal fin.

Señala que el accionante se encuentra recluido en el Pabellón de Seguridad y Atención Especial, en el que muchos de los internos son encarcelados como única alternativa para conservar su integridad personal dentro de la institución. Adicionalmente, precisa que entre los reclusos del mencionado Pabellón existen problemas de convivencia por lo que se torna fundamental la reglamentación del acceso al servicio telefónico para garantizar su seguridad.

De otra parte, dados los antecedentes en el sentido de utilizar la excusa del uso del teléfono para iniciar problemas como agresiones y hurtos, se implementó la exigencia de tener dinero

para realizar la llamada como requisito para poder dirigirse al lugar en donde se encuentran las cabinas telefónicas. Complementa lo anterior, manifestando que los reclusos tienen conocimiento de la regulación expedida en materia de comunicaciones, como lo son, los requisitos y procedimientos previstos para poder hacer llamadas telefónicas.

De acuerdo a lo señalado, el accionado solicita al juez constitucional que niegue el amparo tutelar.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

### 1.3.2. Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario -INPEC-

El Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario -INPEC- dio contestación al escrito de tutela, solicitando al juez desestimar las pretensiones del accionante, por encontrar que no existe ninguna vulneración a los derechos fundamentales invocados.

Inicialmente, el accionado precisa la normatividad relevante que aplica al caso del actor, para lo cual cita los artículos 15, 22, 52 y 53 de la Ley 65 de 1993, de acuerdo con los cuales es competencia del INPEC expedir el Reglamento General del Sistema Penitenciario y las normas atinentes a visitas, contacto con el mundo exterior, entre otras materias, a las cuales deben sujetarse los reglamentos internos que dicte cada centro de reclusión, como en efecto ocurre con el Reglamento de Régimen Interno del Establecimiento Penitenciario de Alta y Mediana Seguridad de la Dorada, expedido por medio de la Resolución No. 122 de 2005.

De otra parte, señala que de acuerdo con el artículo 111 de la Ley 65 de 1993, los internos de un centro de reclusión tienen derecho a sostener comunicaciones con el mundo exterior, de acuerdo al horario y modalidad que para tal fin fije el Director del Centro. De igual forma, la citada norma dispone que, en casos especiales y en igualdad de condiciones, puede

permitirse a los internos el acceso al servicio telefónico.

Abordando el caso concreto, el accionado señala que el actor pretende que se le permita efectuar llamadas telefónicas sin tener dinero en su cuenta, desconociendo que el servicio público de telefonía no es gratuito, situación que no sólo se predica de las personas recluidas en un Centro Penitenciario, sino de cualquier ciudadano que pretenda acceder a dicho servicio de telecomunicaciones.

Precisa, adicionalmente, que en el régimen particular del Centro Penitenciario de la Dorada, el acceso a la telefonía no está sujeto al cumplimiento de condiciones especiales sino que es libre para todos los internos en términos de igualdad. Sin embargo, aclara que dada la condición de reclusos conflictivos de algunas de las personas encarceladas en el Pabellón de Atención Especial, el Centro Penitenciario ha dispuesto horarios y modalidades precisas para el uso del teléfono, con el fin de garantizar la seguridad e integridad personal de todos los internos.

Por esta razón, considera que no se está vulnerando ningún derecho del actor, sino que por el contrario se están asumiendo medidas para la protección de su integridad personal. Sostiene que tampoco se concreta vulneración al derecho a la igualdad, por cuanto del acceso público y reglamentado al servicio de telefonía no se vislumbra discriminación ninguna. Finalmente aduce que no existe vulneración al derecho a la comunicación, toda vez que el uso del teléfono no es el único medio con que cuentan los reclusos para comunicarse con el mundo exterior, así se destacan, entre otras, las siguientes alternativas: las visitas generales, íntimas, de menores, cartas y encomiendas.

#### 1.4. Pruebas que obran en el expediente

1.4.1. El accionante invoca como prueba de los hechos narrados, las firmas de otros cinco (5) internos afectados por la misma situación, las cuales se acompañan al cuerpo de la demanda.

1.4.2. El Establecimiento Penitenciario de Alta y Mediana Seguridad la Dorada -Caldas- aportó las siguientes pruebas:

- Copia de Memorando del Comandante de Vigilancia de la Institución en el que se da a “conocer el horario y turnos para hacer uso del servicio telefónico en el pabellón 1B y PAE, con el propósito de ejercer un mayor control y garantizar la integridad física de los internos, allí recluidos”<sup>2</sup>.
- Copia de la Resolución No. 122 de 2005 en los apartes referentes al régimen de comunicaciones y de visitas.

## II. DECISIONES JUDICIALES QUE SE REVISAN

### 2.1. Primera instancia

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

El Juzgado Penal del Circuito de la Dorada, mediante providencia del treinta y uno (31) de enero de 2006, resolvió la acción de tutela denegando las pretensiones del accionante, con fundamento en las siguientes consideraciones.

Sostiene el juez de conocimiento que de acuerdo con los hechos narrados por las partes, el accionante se encuentra recluido en el Pabellón de Atención Especial, en donde se encuentran las personas que por características particulares son sujetos de medidas especiales de protección, como lo es, la consistente en limitar el traslado al lugar en donde se encuentran las cabinas telefónicas.

De otra parte, señala el a quo que el actor cuenta con otros medios de comunicación, por lo que las medidas restrictivas asumidas respecto del uso del teléfono no vulneran ningún derecho fundamental, máxime si se tiene en cuenta que en ocasiones el simple traslado a las cabinas telefónicas se torna riesgosa, siendo necesario adoptar la limitación reseñada, para prevenir situaciones problemáticas y velar por la seguridad personal de los internos.

La decisión fue impugnada por el accionante sin motivar el recurso presentado.

## 2.2. Segunda instancia

La Sala de Decisión Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Manizales, mediante sentencia proferida el nueve (9) de marzo de 2006, confirmó el fallo de primera instancia, con base en las consideraciones que a continuación se exponen.

El ad quem señala, en primer lugar, que la jurisprudencia de esta Corporación frente a los derechos de los internos, ha precisado que cuando una persona se encuentra privada de la libertad surge, entre ella y el Estado, una relación de especial sujeción cuyos rasgos distintivos más relevantes son: i) Subordinación del recluso al Estado, de la cual emanan derechos especiales en cabeza de los internos que implican la posibilidad de exigir a las autoridades conductas activas para asegurar su efectivo cumplimiento; ii)

Sometimiento del recluso a un régimen jurídico especial, que comporta controles disciplinarios y administrativos y otorga la posibilidad de limitar el ejercicio de algunos derechos, inclusive fundamentales, teniendo como finalidad la garantía del ejercicio de los derechos propios y de los demás internos y la resocialización del recluso.

Sostiene, por otra parte, que el INPEC se encuentra facultado por la ley para expedir un reglamento penitenciario general, al cual deben ceñirse los reglamentos particulares que expidan las diferentes penitenciarías. Igualmente precisa que, de acuerdo con la legislación vigente, los directores de los centros penitenciarios deben establecer el horario y modalidades para que los reclusos puedan comunicarse con sus familiares.

Así, al analizar el caso concreto, el Tribunal señala que la Penitenciaría en la que se encuentra recluido el accionante, estableció un horario de acceso al servicio telefónico con el que procura garantizar la integridad física de los internos. En este contexto, el citado juez concluyó que “es indispensable poner de presente que la seguridad al interior del penal es responsabilidad de la Dirección del Establecimiento Carcelario, razón por la que en el Pabellón en que se encuentra recluido el accionante, se extreman las medidas de seguridad de los internos que allí se encuentran, en cuanto aún entre ellos mismos existen problemas, siendo necesario llevar al servicio telefónico sólo a quienes posean dinero en su cuenta y de esta forma evitar problemas de seguridad al interior del penal”.

Por consiguiente, el Tribunal señala que en la medida en que existen razones de disciplina, convivencia, seguridad y orden que justifican la restricción señalada, se entiende que ésta constituye legítimo desarrollo de la potestad reglamentaria del Director del Centro Penitenciario demandado.

### III. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

#### Competencia

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

#### Derechos constitucionales violados o amenazados

2. El accionante solicita la protección de sus derechos a la comunicación y a la igualdad.

#### Problema jurídico

3. A partir de las circunstancias fácticas que dieron lugar al ejercicio de la acción de tutela y de las decisiones adoptadas en las respectivas instancias judiciales, esta Corporación debe determinar si el hecho de limitar en el establecimiento carcelario demandando el uso del servicio de telefonía a los reclusos que reporten dineros consignados en el formato o bono para realizar llamadas telefónicas, desconoce o no los derechos a la comunicación y a la igualdad de los internos.

4. Para resolver el citado interrogante, (i) la Sala Quinta de Revisión reiterará a continuación la jurisprudencia constitucional en torno a los derechos de los reclusos y a la especial relación de sujeción en que éstos se encuentran; (ii) para luego concluir con el análisis del asunto en concreto, a fin de determinar si se presentó o no la supuesta violación de los derechos constitucionales invocados.

## De los derechos de los reclusos y la relación especial de sujeción

5. Ha sido reiterada la jurisprudencia de esta Corporación, en el sentido de reconocer que si bien algunos de los derechos fundamentales de los reclusos pueden ser suspendidos o restringidos a partir del momento en que éstos son privados de la libertad, otros de sus derechos se mantienen incólumes de tal forma que deben ser respetados íntegramente por parte de las autoridades penitenciarias y carcelarias.

Precisamente, este Tribunal ha insistido en que como consecuencia de la privación de la libertad, los derechos a la libertad física y a la libre locomoción se encuentran suspendidos<sup>3</sup>. Por su parte, otros derechos como la intimidad personal y familiar, reunión, asociación, libre desarrollo de la personalidad y libertad de expresión se pueden limitar o restringir en aras de asegurar la existencia de condiciones de disciplina, orden y convivencia en los centros de reclusión<sup>4</sup>. Finalmente, un grupo de derechos tales como la vida, la integridad personal, la dignidad humana, la igualdad, la libertad religiosa, el derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica, la salud, el debido proceso y el derecho de petición, se conservan indemnes siendo deber del Estado asumir su defensa y protección<sup>5</sup>.

6. Como consecuencia de lo anterior, la Corte ha manifestado que entre las personas que se encuentran privadas de la libertad y el Estado, existe una “relación especial de sujeción” que se traduce en que este último puede suspender y restringir ciertos derechos fundamentales de los internos, siempre que dichas limitaciones se ajusten a los principios constitucionales de razonabilidad y proporcionalidad.

En cuanto a las características que se predicen de la mencionada “relación especial de sujeción”, esta Corporación en sentencia T-490 de 20046, las identificó de la siguiente

manera:

- (i) La subordinación consiste en un estado jurídico de dependencia que se predica del recluso frente al Estado<sup>7</sup>.
- (ii) En razón de dicha subordinación el interno está sometido a un régimen jurídico especial<sup>8</sup>, el cual se expresa en controles disciplinarios<sup>9</sup> y administrativos de carácter particular<sup>10</sup> y en la posibilidad de limitar el ejercicio de algunos derechos, que -como ya se señaló- pueden ser incluso de raigambre fundamental.
- (iii) Para que pueda ejercerse dicha potestad disciplinaria especial y a su vez limitar los derechos fundamentales de los reclusos debe existir una previa autorización constitucional o legal<sup>11</sup>.
- (iv) En todo caso, la potestad disciplinaria y la limitación de los derechos fundamentales deben cumplir una estricta finalidad constitucional, la cual se expresa en la adopción de medidas dirigidas a salvaguardar la disciplina, seguridad y salubridad en los centros de reclusión, así como en la obtención del cometido principal de la pena, esto es, la resocialización<sup>12</sup>.
- (v) Como consecuencia de la subordinación, surgen a cargo del Estado ciertos deberes especiales<sup>13</sup>, relacionados con las condiciones materiales de vida digna de los reclusos, tales como: alimentación, habitación, servicios públicos<sup>14</sup> y salud<sup>15</sup>, los cuales deben ser especialmente garantizados por la administración penitenciaria<sup>16</sup>.

(vi) Finalmente el Estado debe velar por el cumplimiento del principio de eficacia de los derechos fundamentales de los reclusos, conforme al cual se deben garantizar a los internos el ejercicio pleno de los derechos fundamentales que no les han sido suspendidos, y parcialmente aquellos que no les han sido limitados o restringidos.

7. La jurisprudencia reiterada de esta Corporación ha reconocido que las limitaciones o restricciones a los derechos fundamentales de los reclusos, derivadas del ejercicio de las facultades de regulación reconocidas a las autoridades carcelarias, sólo son viables cuando se pretendan hacer efectivos los fines esenciales de la relación penitenciaria, los cuales se concretan en la resocialización del interno y en la conservación del orden, la disciplina y la convivencia dentro de las prisiones. Por ello, aun cuando el artículo 53 del Código Penitenciario y Carcelario, permite a cada centro de reclusión la expedición de un régimen interno, el mismo no puede desarrollarse de manera absolutamente discrecional, sino que tiene que corresponder al cumplimiento de los citados fines de la actividad penitenciaria<sup>17</sup>. Esta posición jurisprudencial, como se señaló en sentencia T-705 de 1996<sup>18</sup>, se fundamenta en el contenido normativo del artículo 36 del Código Contencioso Administrativo, conforme al cual: “En la medida en que el contenido de una decisión, de carácter general o particular, sea discrecional, debe ser adecuada a los fines de la norma que la autoriza (...)"<sup>19</sup>.

A la par del cumplimiento del citado requisito, esta Corporación ha manifestado que el ejercicio de la facultad de las autoridades penitenciarias y carcelarias, consistente en restringir o limitar algunos de los derechos fundamentales de los internos, debe estar previamente autorizada en normas de rango legal o reglamentario y tiene que ser ejercida conforme a los principios de razonabilidad y proporcionalidad<sup>20</sup>. De igual manera, a juicio de este Tribunal, el acto administrativo en el que se impongan las citadas limitaciones debe estar plenamente motivado, en aras de asegurar el principio de publicidad y contradicción de los reclusos.

Precisamente, en sentencia T-706 de 1996<sup>21</sup>, la Corte resumió los mencionados requisitos

que se deben acreditar para la imposición de límites o restricciones a los derechos de los internos por parte de las autoridades carcelarias y penitenciarias, en los siguientes términos:

“Sólo son legítimas las restricciones a los derechos fundamentales de los internos que cumplan con las siguientes condiciones: (1) debe tratarse de un derecho fundamental que, por su naturaleza, admite restricciones en razón de las necesidades propias de la vida carcelaria; (2) la autoridad penitenciaria que efectúa la restricción debe estar autorizada, por vía legal o reglamentaria, a llevar a cabo la mencionada restricción; (3) el restrictivo de un derecho fundamental de los internos sólo puede estar dirigido al cumplimiento y preservación de los fines esenciales de la relación penitenciaria, esto es, la resocialización del recluso y la conservación del orden, la disciplina y la convivencia dentro de los establecimientos carcelarios; (4) la restricción de un derecho fundamental de los internos por parte de la autoridad penitenciaria debe constar en acto motivado y, en principio, público; y (5) la restricción debe ser proporcionada a la finalidad que se busca alcanzar”.

8. Frente a la comunicación de las personas privadas de la libertad, los artículos 110 y subsiguientes del Código Penitenciario y Carcelario, establecen como regla general el derecho de los internos de sostener relación constante con el mundo exterior y de recibir información periódica sobre la vida nacional e internacional. Así las cosas, se prevé, por ejemplo, el derecho del detenido de comunicar inmediatamente su aprehensión tanto a su familia como a su abogado, en el momento mismo de su ingreso al centro de reclusión<sup>22</sup>.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

Por otra parte, se reconoce al director del establecimiento carcelario, en virtud de lo previsto en el artículo 53 del mismo estatuto legal<sup>23</sup>, la posibilidad de fijar en el reglamento interno el horario y las modalidades de comunicación a favor de los reclusos, ya sean de forma oral o

escrita. Entre las principales modalidades de comunicación reconocidas en el ordenamiento jurídico a favor de los internos, se encuentran -entre otras- las siguientes: (i) La posibilidad de enviar y recibir correspondencia, para lo cual los presos recluidos en el país gozan de franquicia postal<sup>24</sup>; (ii) El derecho a recibir visitas familiares y profesionales<sup>25</sup>, judiciales y administrativas<sup>26</sup>, y de los medios de comunicación<sup>27</sup>; (iii) El derecho de beneficiarse de un sistema diario de informaciones y noticias que incluya los acontecimientos más importantes de la vida nacional e internacional<sup>28</sup>; y finalmente, (iv) “en casos especiales y en igualdad de condiciones se pueden autorizar llamadas telefónicas, debidamente vigiladas”<sup>29</sup>.

9. La jurisprudencia constitucional sobre el derecho de los internos a la comunicación tiene como fundamento el reconocimiento que hace el ordenamiento jurídico a los directores de centros de reclusión para establecer límites a su ejercicio, los cuales, como previamente se explicó, deben corresponder al cumplimiento de los fines de la actividad penitenciaria. Así se señaló, en sentencia C-394 de 1995<sup>30</sup>, a través de la cual se ejerció el control de constitucionalidad al artículo 111 del Código Penitenciario y Carcelario, el cual consagra el derecho a recibir y enviar correspondencia y a tener acceso eventual y esporádico al servicio de telefonía<sup>31</sup>. Textualmente, en la mencionada providencia, este Tribunal manifestó:

“Los incisos segundos, tercero y quinto del artículo 111 se ajustan a la Carta Política, advirtiendo que, si bien es cierto, las comunicaciones tanto verbales como escritas en los establecimientos carcelarios deben estar sujetas a naturales limitaciones y controles, debe respetarse el derecho a la intimidad en su núcleo esencial. Es decir, las limitaciones y controles de que se habla deben ser los encaminados a garantizar la seguridad carcelaria y la prevención de delitos o alternaciones del orden y no extenderse a campos como el de la libre expresión de los sentimientos afectivos o manifestaciones del fuero íntimo de la persona”<sup>32</sup>.

Por otra parte, aunado a lo señalado por esta Corporación en el citado fallo de constitucionalidad, en sentencia T-705 de 199633, se reconoció que las limitaciones al derecho a la comunicación se deben fundamentar en una norma legal o reglamentaria, y además, se reiteró que deben estar dirigidas a preservar la disciplina, el orden, la seguridad y la convivencia dentro de los centros de reclusión. En dicha ocasión, se tuteló el citado derecho constitucional a un recluso a quien sin fundamento legal y sin motivar el cumplimiento real de los fines penitenciarios, se le decomisó una maquina de escribir utilizada no sólo para el envío de su correspondencia, sino también para transcribir las quejas formuladas por sus compañeros de prisión contra las autoridades penitenciarias.

En idéntico sentido, en sentencia T-706 de 199634, se tuteló los derechos a la comunicación y a la información de algunos reclusos a quienes se les decomisó por las autoridades penitenciarias revistas y periódicos editados por organizaciones sindicales, por considerarlas contrarias al orden público. Para la Corte, en este caso, el amparo tutelar estaba llamado a prosperar, entre otras razones, porque se incumplió el deber de motivar el acto administrativo a través del cual se consideró que el citado material periodístico resultaba contrario a los fines de la actividad penitenciaria.

Finalmente, en sentencia T-684 de 200535, la Corte concluyó que la “incomunicación” es una manifestación de un trato cruel e inhumano, prohibido por el artículo 12 del Texto Superior. En sus propias palabras, esta Corporación declaró:

“En muchos de los centros de reclusión, los presos sometidos a régimen de aislamiento no disfrutan ni siquiera de una hora de sol; permanecen todo el día en la celda de confinamiento. En algunos centros de reclusión, los presos en aislamiento nunca abandonan su celda puesto que éstas son dotadas con un pequeño espacio encerrado que recibe sol en

el curso del día. Varios de los lugares de aislamiento visitados no están suficientemente protegidos del ambiente, particularmente de la lluvia y su acumulación.

El régimen de encierro absoluto también se manifiesta en la incomunicación a la que son sometidos los internos. En ciertos casos, les es negado el más básico contacto con el mundo exterior – por ejemplo, la comunicación con sus familiares o el acceso a la información de periódicos y revistas. Este tipo de medidas pueden constituir un castigo adicional y, así, tornarse en una violación a la prohibición de penas crueles, inhumanas y degradantes. Aún en el caso de aislamiento por sanción no se debe incluir este tipo de incomunicación y, de acuerdo con el principio de no trascendencia, en ningún caso deben las medidas adoptadas o aplicadas por las autoridades penitenciarias tener repercusión sobre los familiares o amigos del preso”<sup>36</sup>.

10. Visto lo anterior, esta Corporación procederá a determinar si, en el caso concreto, las autoridades penitenciarias demandadas desconocieron los derechos a la comunicación y a la igualdad del accionante.

#### Caso concreto

11. Como se expuso con anterioridad, el accionante interpuso la presente acción de tutela, por estimar vulnerados sus derechos constitucionales a la comunicación y a la igualdad, como consecuencia de la decisión de las autoridades penitenciarias demandadas de limitar el uso del servicio de telefonía a los reclusos que reporten dineros consignados en el formato o bono para realizar llamadas telefónicas, tal y como se consagra en el Reglamento Interno de la Penitenciaría Nacional Doña Juana del Municipio de la Dorada -Caldas-.

12. De acuerdo con las circunstancias fácticas del caso y los argumentos expuestos en los fundamentos 5 a 9 de esta providencia, encuentra la Corte que la acción de tutela no está llamada a prosperar, por las siguientes razones:

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

13. Como se dijo anteriormente, los directores de los centros de reclusión tienen la potestad de limitar los derechos de los internos en los reglamentos expedidos en cada establecimiento carcelario, en aras de hacer efectivos los fines esenciales de la relación penitenciaria, los cuales se concretan en la resocialización del interno y en la conservación del orden, la disciplina y la convivencia dentro de las prisiones (Ley 65 de 1993. art. 53). En relación con el derecho de los internos a la comunicación, dicha facultad se encuentra prevista en el artículo 111 del Código Penitenciario y Carcelario, conforme al cual: “El director del centro establecerá de acuerdo con el reglamento interno, el horario y modalidades para las comunicaciones con sus familiares”.

Ahora bien, el citado precepto legal en cuanto a la posibilidad de hacer uso del servicio telefónico, consagra que: “En casos especiales y en igualdad de condiciones pueden autorizarse llamadas telefónicas, debidamente vigiladas”<sup>37</sup>. Esa naturaleza eminentemente excepcional de esta modalidad de comunicación fue avalada por la Corte en sentencia C-394 de 1995<sup>38</sup>. En dicha providencia se determinó que las limitaciones y controles al uso de las comunicaciones verbales o escritas en los establecimientos carcelarios, tal y como ocurre con la restricción prevista para el acceso al teléfono, no resultan contrarias a la Constitución, siempre que se orienten a “garantizar la seguridad carcelaria y la prevención de delitos o alteraciones del orden”.

Con fundamento en el referido mandato legal y de acuerdo a lo previsto por la jurisprudencia constitucional, el Director del Establecimiento Penitenciario de Alta y Mediana Seguridad del Municipio de la Dorada -Caldas-, profirió el Reglamento Interno de dicho Centro de Reclusión

mediante Resolución No. 122 de 2005. Dicho Estatuto en lo que se refiere al horario y turno para hacer uso del servicio telefónico en el Pabellón de Seguridad y Atención Especial (PAE), en el cual se encuentra recluido el accionante, fue objeto de desarrollo mediante Memorando No. 637-CVIG-146 de diciembre 2 de 2005, en los términos que a continuación se exponen:

“Por medio de la presente me permito dar a conocer el horario y turnos para hacer uso del servicio telefónico en el Pabellón 1B y PAE, con el propósito de ejercer un mayor control y garantizar la integridad física de los internos, allí recluidos.

PAE

CIA PALENCIA PALENACIA. Desde la celda 28 a la 54, primero y segundo piso. Todos los días a partir del momento que termina la contada de la mañana aproximadamente a las 8.00 AM hasta el medio día.

CIA TITO VARGAS. Desde la celda 01 a la 27, primero y segundo piso. Todos los días a partir del momento que termina la contada de la mañana aproximadamente a las 8.00 AM hasta el medio día. (...)

En el Pabellón de Atención Especial (PAE) se encuentran recluidos varios internos con diversos perfiles unos de forma voluntaria, los cuales manifiestan no poder vivir en comunidad en los diferentes patios del penal por tener problemas con otros internos, otros han sido expulsados por los mismos internos de los pabellones, por tener mal comportamiento y mala convivencia, y otros por violación al Régimen Disciplinario del Establecimiento son sancionados, lo que hace que por ser internos que exigen mucha

atención con su seguridad, se les debe extremar las medidas, tales como no mezclarlos con los internos de los otros pabellones e inclusive sacarlos a llamar por pasillos puesto que entre ellos mismos también existen problemas. De igual forma en muchas ocasiones se hacen sacar de su celda hasta la sección del teléfono, pero a la hora de llamar no cuentan con dinero en su cuenta buscando salir de la celda únicamente, haciendo con esto que otro interno pierda la oportunidad de llamar, al quitar tiempo y arriesgar su integridad personal.

Es de aclarar que debido al Alto Perfil que representan los internos del Pabellón 1B (extraditables, discapacitados, extranjeros, entre otros), es imposible mezclarlos con los internos que están en el PAR y por eso se dividieron los horarios según lo anteriormente mencionado con el fin de salvaguardar la integridad física y personal de todo el personal de internos ya que el uso de los teléfonos es compartido"<sup>39</sup>.

Como se deduce de lo previamente expuesto, es claro que las limitaciones para poder hacer uso del servicio telefónico, tales como, el horario, los turnos y la exigibilidad de dinero en las cuentas o fondos previstos para tal fin; no sólo tienen como propósito asegurar el orden y la disciplina en el citado establecimiento penitenciario, sino también velar por la integridad física y personal de los reclusos. Por lo que, a juicio de esta Corporación, no cabe duda que la restricción prevista se ajusta a los principios constitucionales de razonabilidad y proporcionalidad, en cuanto pretende garantizar como objetivo Superior, la primacía de los derechos fundamentales de los internos (C.P. art. 5), en armonía con el logro de los fines esenciales de la relación penitenciaria, en específico, en lo que se refiere a la preservación de la seguridad carcelaria.

Desde esta perspectiva, en cuanto la medida adoptada cumple con todas las exigencias previstas en la jurisprudencia constitucional para convalidar las limitaciones o restricciones a los derechos fundamentales de los reclusos<sup>40</sup>, esta Sala de Revisión concluye que no existe

violación alguna a los derechos fundamentales invocados por el accionante. En efecto, como previamente se demostró: (i) La medida restrictiva impuesta en el centro carcelario demandado tiene como fundamento la existencia de una previa habilitación legal, prevista en el artículo 111 de la Ley 65 de 1993; (ii) Su objetivo consiste en asegurar el cumplimiento y preservación de los fines esenciales de la relación penitenciaria, en concreto, el orden, la seguridad y la disciplina; (iii) El acto administrativo en que se adoptó dicha medida corresponde a un acto plenamente motivado, y finalmente; (iv) la restricción no sólo es razonable sino también proporcional a la finalidad que se busca alcanzar.

A este respecto, como bien lo señala la autoridad penitenciaria demandada, la Corte considera que el hecho de limitar el uso del teléfono a la previa consignación de dinero en una cuenta, fondo o bono para tal fin, permite impedir que los pasillos del centro de reclusión se congestionen y se aproveche dicho desorden para realizar comportamientos contrarios a la integridad personal y física de los internos, así como racionalizar las llamadas a quienes realmente necesitan efectuar una comunicación urgente e impostergable con el mundo exterior. Recuérdese que, tal y como lo dispone el artículo 111 del Código Penitenciario y Carcelario y lo avaló esta Corporación en sentencia C-394 de 199541, el servicio telefónico en los centros de reclusión es eminentemente excepcional, por lo que su uso no procede en todo momento como lo pretende el accionante, sino tan sólo en “casos especiales” previstos en el reglamento interno.

Ahora bien, no en todos casos se exige la consignación previa de dinero para tener derecho a realizar llamadas telefónicas, pues en el reglamento interno se prevén hipótesis de comunicación a través de teléfonos públicos, cuyo acceso es enteramente gratuito. Así, en el artículo 73 de la Resolución No. 122 de 2005, se dispone que:

“Artículo 73. Comunicaciones por vía telefónica. Sin perjuicio de las disposiciones contenidas

en este Reglamento sobre el horario, la modalidad y la duración de las llamadas, todo interno de Alta Seguridad podrá tener acceso preferencial a la comunicación telefónica a través de teléfonos públicos en los siguientes casos: (a) Cuando se deba comunicar algún asunto urgente a los familiares o a su abofado, previa comprobación por parte del Subdirector de Alta y Mediana Seguridad del Establecimiento o en su defecto, del Comandante de Vigilancia, de las razones de urgencia alegadas. (b) Cuando la administración penitenciaria y carcelaria haya tenido conocimiento de la muerte, enfermedad o accidente grave de un familiar".

Por consiguiente, no encuentra esta Corporación que el comportamiento de las autoridades penitenciarias demandadas, en cuanto se dirige a establecer los parámetros y restricciones para hacer uso del servicio telefónico, en casos generales y sin que medie una circunstancia especial que habilite su acceso público, constituya una violación a los derechos invocados por el accionante.

14. Por otra parte, en el presente caso, tampoco estamos en presencia de una medida de "incomunicación" constitutiva de trato cruel e inhumano (C.P. art. 12), en los términos reconocidos en sentencia T-684 de 200542, pues el accionante no ha sido privado de la posibilidad de hacer uso de las otras modalidades de comunicación previstas en el Régimen Penitenciario y Carcelario, tales como: las visitas y la correspondencia.

En cuanto a esta última es importante resaltar que de acuerdo con la Ley 65 de 1993, artículo 111, las comunicaciones escritas de los reclusos gozan de franquicia postal, lo que asegura su remisión gratuita. En el mismo orden de ideas, la Resolución No. 122 de 2005, "Por medio de la cual se expide el Reglamento de Régimen Interno del Establecimiento Penitenciario de Alta y Mediana Seguridad de La Dorada -Caldas-" determina que:

“Artículo 72. Comunicaciones escritas. Los internos de Alta Seguridad podrán comunicarse por escrito con el exterior. La correspondencia que reciban o envíen se ajustará a las siguientes disposiciones: (...) Parágrafo 1. La correspondencia ordinaria que envíen los internos de Alta Seguridad gozará de franquicia postal, siempre que en el sobre respectivo el Director del Establecimiento de Reclusión a través de la oficina de correspondencia certifique que el remitente se encuentra recluido”.

En este contexto, a juicio de esta Corporación, es claro que los hechos narrados por el accionante corresponden a sucesos aislados presentados los días 8 y 10 de enero de 2006, sin que en realidad se haya demostrado que en el establecimiento carcelario en que se haya recluido se hubiesen adoptado medidas de incomunicación, pues como previamente se señaló, a pesar de la limitación del uso del teléfono, se preserva en su integridad la posibilidad de utilizar los demás medios de comunicación reconocidos en el Régimen Carcelario y Penitenciario.

15. Finalmente, en cuanto a la pretensión del accionante de adoptar medidas sancionatorias contra las autoridades del penal, es preciso aclarar que la acción de tutela no es un instrumento previsto en el ordenamiento jurídico para impulsar juicios disciplinarios contra los funcionarios públicos, sino que su objetivo se limita exclusivamente a velar por la defensa e integridad de los derechos fundamentales, amenazados o vulnerados por las autoridades públicas o los particulares, en los casos previstos en la Constitución y la ley.

IV. DECISION

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

RESUELVE

Primero. Por las razones expuestas en esta providencia, CONFIRMAR la sentencia del nueve (9) de marzo de 2006 proferida por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Manizales, Sala de Decisión Penal, mediante la cual se confirmó la providencia del 31 de enero de 2006 del Juzgado Penal del Circuito de La Dorada -Caldas- en la cual se negó el amparo solicitado.

Segundo. LÍBRENSE las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los efectos allí contemplados.

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

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 De acuerdo con el artículo 26 de la Resolución No. 122 del 8 de febrero de 2005, “Por medio de la cual se expide el Reglamento Interno del Establecimiento Penitenciario de Alta y Mediana Seguridad de La Dorada Caldas”, el Pabellón de Seguridad y Atención Especial se encuentra previsto para albergar los internos que dispone el artículo 126 de la Ley 65 de 1993. Esta última disposición regula el fenómeno penitenciario del aislamiento, en los siguientes términos: “el aislamiento como medida preventiva se podrá imponer en los

centros de reclusión en los siguientes casos: 1º. Por razones sanitarias; 2º. Cuando se requiera para mantener la seguridad interna. 3º. Como sanción disciplinaria. 4º. A solicitud del recluso previa autorización del director del establecimiento”.

2 Véase, folios 10 y 11.

3 Sentencia T-153 de 1998. M.P: Eduardo Cifuentes Muñoz.

4 Sentencia T-705 de 1996. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

5 En relación con este tema, en sentencia T-706 de 1996 (M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz), este Tribunal manifestó: “(...) los internos tienen derechos fundamentales que disfrutan a plenitud y que, por ello, no son susceptibles de limitación alguna (derecho a la vida y a la integridad persona, derecho a la salud, al debido proceso, etc). Así mismo, la Corte ha indicado que los reclusos son titular de algunos derechos fundamentales (derecho a la intimidad, libertad de expresión, libertad de circulación, etc) que pueden ser limitados en aras de la conservación del orden, la disciplina y la convivencia que deben prevalecer en todo centro carcelario. Por último, se ha establecido que otro grupo de los derechos fundamentales de los internos, se encuentran suspendidos en razón de su situación de privación de la libertad (libertad personal y libertad de locomoción)”.

6 M.P. Eduardo Montealegre Lynett.

7 La subordinación tiene su fundamento en el deber 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”. Sentencia T-065 de 1995 (M.P. Alejandro Martínez Caballero). O también es vista como el resultado de la “inserción” del Administrado en la organización administrativa penitenciaria por lo cual queda “sometido a un régimen jurídico especial”. Sentencia T-705 de 1996. (M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz).

8 Desde los primeros pronunciamientos sobre el tema, la Corte identificó la existencia de un “régimen jurídico especial al que se encuentran sometidos los internos”, el cual incluye la suspensión y la limitación de algunos derechos fundamentales. En este sentido, véase la Sentencia T-422 de 1992 (M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz).

9 El ejercicio de este control permite, por ejemplo, implantar un régimen disciplinario

para los reclusos. Sentencia T-596 de 1992. (M.P. Ciro Angarita Muñoz).

10 De esta modalidad de control surge el establecimiento de un régimen especial de visitas. Sentencia T-065 de 1995. (M.P. Alejandro Martínez Caballero).

11 En este sentido véase la sentencia C-318 de 1995. (M.P. Alejandro martines Caballero). La potestad administrativa para limitar o restringir derechos fundamentales en el contexto de las relaciones especiales de sujeción, “debe estar expresamente autorizada en la ley que regule su ejercicio”. Sentencia T-705 de 1996 (M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz).

12 Sobre la finalidad de la limitación a los derechos fundamentales en el contexto de las relaciones especiales de sujeción, véase especialmente la sentencia T-705 de 1996 (M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz). En cuanto a su relación con la resocialización, véase la sentencia T-714 de 1996 (M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz).

13 Entre los especiales derechos de los presos como consecuencia del establecimiento de una relación especial de sujeción, se encuentran “el deber de trato humano y digno, el deber de proporcionar alimentación suficiente, agua potable, vestuario, utensilios de higiene, lugar de habitación en condiciones de higiene y salud adecuadas, el deber de asistencia médica, y el derecho al descanso nocturno, entre otros”. (Sentencia T-596 de 1992. M.P. Ciro Angarita Barón).

14 Sobre la relación entre la continuidad en la prestación de los servicios públicos y los derechos fundamentales de los reclusos, en especial, el derecho a la dignidad humana, es posible consultar la sentencia T-881 de 2002. (M.P. Eduardo Montealegre Lynett).

15 Sobre la caracterización del derecho a la salud de los reclusos como un derecho fundamental autónomo, a partir de la definición normativa de las relaciones de especial sujeción y la posición de garante del Estado, se encuentra la sentencia T-687 de 2003 (M.P. Eduardo Montealegre Lynett).

16 Sobre los deberes especiales del Estado, véase la sentencia T-966 de 2000 (M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz) y T-684 de 2005 (M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra)

17 Dispone la norma en cita: “Cada centro de reclusión tendrá su propio reglamento de régimen interno, expedido por el respectivo director del centro de reclusión y previa

aprobación del Director del INPEC. Para este efecto el Director deberá tener en cuenta la categoría del establecimiento a su cargo y las condiciones ambientales. Así mismo tendrá como apéndice confidencial, los planes de defensa, seguridad y emergencia. Toda reforma del reglamento interno, deberá ser aprobada por la Dirección del INPEC". En relación con la exequibilidad de esta disposición se puede consultar la sentencia C-394 de 1995. (M.P. Vladimiro Naranjo Mesa).

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

19 (Subrayado por fuera del texto original). Véase, en el mismo sentido, las sentencias T-221 de 1992, T-424 de 1992, T-596 de 1992, T-219 de 1993, T-222 de 1993, T-066 de 1995 y C-318 de 1995.

20 Véase, entre otras, las sentencias T-596 de 1992, T-219 de 1993, T-273 de 1993, T-065 de 1995, T-705 de 1996 y T-706 de 1996.

21 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

22 Artículo 111.

23 Previamente citado, véase Nota al Pié No. 17.

24 Artículo 111.

25 Artículo 112.

26 Artículo 113.

27 Artículo 115.

28 Artículo 110.

29 Artículo 111. Esta disposición fue declarada exequible mediante sentencia C-394 de 1995. (M.P. Vladimiro Naranjo Mesa).

30 M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

31 Dispone la norma en cita: "ARTÍCULO 111. COMUNICACIONES. Los internos de un

centro de reclusión tienen derecho a sostener comunicación con el exterior. Cuando se trate de un detenido, al ingresar al establecimiento de reclusión tendrá derecho a indicar a quien se le debe comunicar su aprehensión, a ponerse en contacto con su abogado y a que su familia sea informada sobre su situación.

El director del centro establecerá de acuerdo con el reglamento interno, el horario y modalidades para las comunicaciones con sus familiares. En casos especiales y en igualdad de condiciones pueden autorizarse llamadas telefónicas, debidamente vigiladas.

Las comunicaciones orales o escritas previstas en este artículo podrán ser registradas mediante orden de funcionario judicial, a juicio de éste o a solicitud de una autoridad del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, bien para la prevención o investigación de un delito o para la debida seguridad carcelaria. Las comunicaciones de los internos con sus abogados no podrán ser objeto de interceptación o registro.

Por ningún motivo, ni en ningún caso, los internos podrán tener aparatos o medios de comunicación privados, tales como fax, teléfonos, buscaperonas o similares.

La recepción y envío de correspondencia se autorizará por la dirección conforme al reglamento. Para la correspondencia ordinaria gozarán de franquicia postal los presos recluidos en las cárceles del país, siempre que en el sobre respectivo se certifique por el director del centro de reclusión, que el remitente se encuentra detenido".

32 Subrayado por fuera del texto original.

33 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

34 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

35 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

36 Subrayado por fuera del texto original.

37 Subrayado por fuera del texto original.

38 M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

- 39 Subrayado por fuera del texto original.
- 40 Véase, fundamento No. 7 de esta providencia.
- 41 M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.
- 42 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.