

Sentencia T-739/12

DERECHO DE LOS NIÑOS A TENER UNA FAMILIA Y DESARROLLO INTEGRAL DE LOS MENORES-
Procedibilidad de la acción de tutela

DERECHO A LA UNIDAD FAMILIAR DE PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD-Alcance de la
garantía

DERECHO A LA UNIDAD FAMILIAR DE PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD-
Restricción/DERECHOS DEL INTERNO-No pueden ser menoscabados por el hecho de la prisión

RELACIONES DE ESPECIAL SUJECION ENTRE LOS INTERNOS Y EL ESTADO-Consecuencias
jurídicas

FACULTAD DISCRECIONAL DEL INPEC PARA TRASLADAR A LOS RECLUSOS-Reiteración de
jurisprudencia

FACULTAD DISCRECIONAL DEL INPEC PARA TRASLADAR A LOS RECLUSOS-No es absoluta

AUTORIZACION DE TRASLADOS DE CENTROS PENITENCIARIOS VIA ACCION DE TUTELA-
Reiteración de jurisprudencia

AUTORIZACION DE TRASLADOS DE INTERNOS-Procedencia excepcional de la acción de tutela

ACCION DE TUTELA CONTRA INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO Y ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO DE ALTA Y MEDIANA SEGURIDAD-Llamado a prevención para traslado y ubicación cercana a donde residen cónyuge e hijos menores de edad

ACCION DE TUTELA DE RECLUSO INDIGENA CONTRA INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO-Llamado a prevención para traslado y ubicación cerca a donde residen cónyuge e hijos menores de edad

Referencia: expedientes T-3470834 y T-3478198 acumulados.

Acciones de tutela instauradas por Omaira Gloria Juaginoy Rodríguez contra el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (en adelante INPEC) y el Establecimiento Penitenciario de Alta y Mediana Seguridad (EPAMS) Doña Juana de La Dorada, Caldas (T-3470834); y Francisca Cruz Valerio contra el INPEC (T-3478198).

Procedencia: Sala Única de Decisión del Tribunal Superior de Mocoa; y Juzgado de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Leticia, respectivamente.

Magistrado Ponente: NILSON PINILLA PINILLA

Bogotá, D. C., veinticinco (25) de septiembre de dos mil doce (2012)

La Sala Sexta de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Nilson Pinilla Pinilla, Jorge Ignacio Pretelt Chaljub y Alexei Julio Estrada, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

En la revisión de los fallos dictados por (i) la Sala Única de Decisión del Tribunal Superior de Mocoa, el 31 de enero de 2012, dentro de la acción de tutela promovida por Omaira Gloria Juaginoy Rodríguez contra el INPEC y el Establecimiento Penitenciario de Alta y Mediana

Seguridad (EPAMS) Doña Juana de La Dorada, Caldas (expediente T-3.470.834); y (ii) el Juzgado de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Leticia, el 4 de abril de 2012, dentro de la acción de tutela instaurada por Francisca Cruz Valerio, contra el INPEC (expediente T-3.478.198).

Los respectivos expedientes llegaron a esta Corte por remisión efectuada por los citados despachos, en virtud de lo ordenado por los artículos 86, inciso 2° de la Constitución Política, y 31 y 32 del Decreto 2591 de 1991.

La Quinta Sala de Selección de la Corte, mediante auto de mayo 23 de 2012, eligió estos expedientes para efectos de su revisión, disponiendo acumularlos en razón a su unidad de materia.

I. ANTECEDENTES

A. Hechos y relatos efectuados por los accionantes

Cada accionante demandó al INPEC y en el caso de la señora Omaira Gloria Juagino Rodríguez también a la Dirección del Establecimiento Penitenciario de Alta y Mediana Seguridad (en adelante EPAMS) de La Dorada (Caldas) por los hechos que a continuación son resumidos:

Expediente T-3470834

1. La accionante Omaira Gloria Juagino Rodríguez presentó acción de tutela en septiembre 5 de 2011, afirmando que su esposo Luis Carlos Parra fue condenado a 21 años de prisión por el delito de tráfico y porte de estupefacientes, ubicándose en el centro penitenciario de Neiva el 17 de agosto de 2007, hasta donde debía desplazarse junto con sus dos hijos menores de edad, desde Puerto Asís (Putumayo), en donde residen, para visitarlo los días que autorizaban el ingreso de menores y los que permitían la entrada de mujeres.

Esa situación resultó agravada tiempo después, dado que el instituto demandado ordenó su traslado en enero 3 de 2010 a la cárcel Doña Juana en La Dorada (Caldas), ascendiendo el costo del viaje a entre \$800.000 y \$900.000, dinero que no le es posible conseguir pues trabaja en un restaurante y lo que gana solo le alcanza para cubrir las necesidades básicas, como alimentación y vivienda.

2. Indicó que desde el referido traslado, sus hijos, que actualmente tienen 11 y 15 años de edad, no han visto a su padre, lo que ha causado la desintegración de la familia, por el distanciamiento de su progenitor; la etapa de sus vidas en que se encuentran ha creado en ellos resentimiento y depresión, “a tal punto que no acatan las normas que se les exigen, lloran continuamente, se mantienen aislados y continuamente maldicen su existencia” (f. 5 cd. inicial respectivo).

3. Finalmente manifestó que su esposo ha presentado varias peticiones a las autoridades penitenciarias con el fin de ser trasladado a una cárcel más cercana a Puerto Asís, de preferencia la de Mocoa (Putumayo) de manera que pueda aliviar la difícil situación familiar en la que se encuentran, pero todas esas solicitudes han sido resueltas negativamente.

Expediente T-3478198

1. La actora Francisca Cruz Valerio, indígena Ticuna residente en el Resguardo Cocama y Yagua de Puerto Nariño (Amazonas), presentó acción de tutela en marzo 22 de 2012, afirmando que su esposo Avelino Almeida Puricho, también Ticuna, fue condenado a 25 años de prisión por un delito de homicidio, condena que comenzó a purgar en la cárcel de Leticia, a donde podían ir con frecuencia y por su buen comportamiento y trabajo como panadero y rancharo, le daban permisos de 72 horas para que fuera a visitarlos, etc. Sin embargo, esto ya no es posible, dado que la entidad demandada ordenó hace 8 meses su traslado a la cárcel de Jamundí (Valle del Cauca) y no cuentan con los recursos económicos para costear pasajes, estadía y alimentación para hacer el viaje con los hijos, de 3 meses, 6, 11, 13 y 15 años de edad, a quienes de tal manera se les está vulnerando el derecho fundamental a la unidad familiar.

2. De otra parte, anotó la demandante que su esposo no debería estar recluido en una “cárcel de blanco” por ser indígena Ticuna, sino en la prisión del resguardo o por lo menos en la más cercana al mismo, de manera que no pierda su arraigo con la comunidad.

B. Documentos relevantes cuya copia fue incorporada en cada caso

Expediente T-3470834

- Petición de traslado a la cárcel de Mocoa o de Puerto Asís, dirigida en marzo 5 de 2009 al

Director del INPEC, por parte de la Comisaría Única de Familia de Puerto Asís, a solicitud de la actora (fs. 36 y 37 ib.).

- Acta del Consejo de Disciplina de la cárcel de Neiva, de octubre 6 de 2009, con concepto favorable sobre el comportamiento de Luis Carlos Parra (f. 39 ib.).

- Constancia de buena conducta del interno Luis Carlos Parra, expedida por el Director de la cárcel de Neiva, de septiembre 30 de 2010 (f. 38 ib.).

- Memorando de solicitud de traslados de internos de mayo 13 de 2011, dirigida a la Directora del EPAMS La Dorada, por la Subdirectora Operativa Regional Viejo Caldas, en la cual informa que la petición se envió por competencia a la Coordinación de Asuntos Penitenciarios (f. 34 ib.).

- Respuesta de la Coordinadora de Asuntos Penitenciarios de mayo 20 de 2011 dirigida a la Directora de EPAMS La Dorada, en la cual informa que la solicitud de traslado del interno Luis Carlos Parra no será sometida a estudio de la Junta Asesora de Traslados, pues los centros penitenciarios a donde se pide enviarle presentan hacinamiento (f. 40 ib.).

- Petición de junio 9 de 2011, en solicitud de traslado a la cárcel de Mocoa o de Puerto Asís, dirigida a la Directora del EPAMS La Dorada por parte del Defensor Público, a petición del interno Luis Carlos Parra (f. 35 ib.).

- Certificado de calificación de conducta “ejemplar” del interno Luis Carlos Parra, expedido por el EPAMS La Dorada, en julio 06 de 2011 (f. 41 ib.).

- Registros civiles de nacimiento de sus dos hijos (fs. 45 y 46 ib.).

Expediente T-3478198

- Registros civiles de nacimiento de los cinco hijos (fs. 3 a 7 cd. inicial respectivo).

- Cédula de ciudadanía de la señora Francisca Cruz Valerio (f. 8 ib.).

- Comunicación del curaca de la comunidad indígena Ticuna de “Nuevo Paraiso”, de marzo

21 de 2012, refiriendo que a Avelino Almeida Puricho, “netamente indígena Ticuna”, se le debe devolver inmediatamente a la cárcel de Leticia, “para la fácil visita” (f. 9 ib.).

C. Respuesta de las entidades accionadas

Expediente T-3470834

1. El Jefe de la Oficina Asesora Jurídica del INPEC, mediante escrito de septiembre 13 de 2011, se opuso a la prosperidad de la tutela. Después de citar la normatividad aplicable para que se autorice el traslado de un centro penitenciario a otro¹, indicó que la accionante pretende eludir a través de este medio el procedimiento y las instancias para obtener la reubicación, “sin tenerse en cuenta factores y aspectos tales como la situación jurídica del interno, su actual calificación en fase de tratamiento penitenciario, disponibilidad de cupos, disponibilidad presupuestal, entre otros” (f. 53 cd. inicial respectivo).

Así mismo afirmó que esta Corte “ha manifestado reiterativamente que la ACCIÓN DE TUTELA no es el mecanismo idóneo para forzar traslados de internos al lugar de su predilección o para oponerse a ellos, ya que esta es una función legalmente asignada al INPEC” (f. 53 ib.).

En cuanto al derecho a la familia, señaló que en sentencia 049 de 2011 de la Sala Penal del Tribunal Superior de Tunja, se expuso en un caso similar, que “no le asiste razón al accionante al considerar vulnerado su derecho y el de su padre a la unidad familiar por encontrarse este último recluso en una penitenciaria lejana al lugar de residencia de la menor, ya que ese distanciamiento no solo es consecuencia misma de la restricción de derechos al operar la privación de la libertad, sino que además la reclusión de internos por parte del INPEC sería absolutamente ingobernable si como exigencia los debiera mantener en el lugar donde en determinado momento resida su grupo familiar... por ello acertadamente el legislador no incluyó dentro de las causales de traslados de penitenciaria el acercamiento familiar” (f. 54 ib.).

Por último informó que el interno no ha solicitado a la Dirección General del INPEC, la opción de realizar visitas virtuales, las cuales serían transmitidas por la Oficina Asesora en

coordinación con la Subdirección de Tecnología y Comunicaciones de ese instituto.

2. Por su parte, el Director del EPAMS de La Dorada (Caldas), a través de escrito presentado en septiembre 14 de 2011, indicó que a la solicitud de traslado del interno se le dio el trámite correspondiente y se respondió que la petición no sería objeto de estudio, pues los centros de reclusión a donde pretendía ser enviado registran hacinamiento, y que la entidad que tiene la autoridad para aprobar los traslados es el INPEC.

Expediente T-3478198

1. El Jefe de la Oficina Asesora Jurídica del INPEC efectuó similares consideraciones a las expuestas para el caso anterior, con igual acotación sobre la posibilidad de realizar visitas virtuales.

2. Por su parte, el Director del Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad de Leticia, mediante escrito de marzo 28 de 2012, se opuso al traslado del señor Avelino Almeida Puricho en razón a que (i) ese centro penitenciario solo tiene capacidad para 122 internos y a la fecha alberga 228, lo que muestra un alto nivel de hacinamiento, y (ii) la infraestructura del mismo esta diseñada para internos de mediana seguridad, es decir, que purguen penas menores a diez años; como el interno para quien se solicita el traslado fue condenado a 25 años de prisión, debe permanecer en una cárcel de alta seguridad.

D. Decisiones objeto de revisión

Expediente T-3470834

Sentencia de primera instancia

Mediante providencia de septiembre 16 de 2011, el Juzgado 1° Promiscuo del Circuito de Puerto Asís (Putumayo) concedió la tutela, al estimar que la decisión del INPEC “no se encuentra plenamente justificada y por el contrario, no se compadece de los derechos fundamentales de los menores hijos Duván y Angie, por quienes su padre ha solicitado a las autoridades carcelarias el traslado a un centro de reclusión mas cercano a su familia”, pues en el tiempo que lleva interno en La Dorada no ha recibido visitas de su cónyuge ni de sus

menores hijos. Así mismo, indicó que de esta situación se desprende que en efecto su núcleo familiar no cuenta con los recursos económicos para realizar el viaje. Por tanto, en aras de proteger los derechos de los niños, que tienen prevalencia constitucional, ordenó su traslado al centro penitenciario de Mocoa.

Impugnación

Oportunamente, el Jefe de la Oficina Asesora Jurídica del INPEC impugnó el fallo, reiterando los argumentos presentados en la contestación a la acción de tutela; además, expuso que cumplir la orden del Juzgado de trasladar al interno, sin consideración por las circunstancias de viabilidad y seguridad, ni desarrollar los trámites que es necesario agotar previamente, resultaría contrario a las disposiciones del debido proceso administrativo.

Por su parte, el Director del EPAMS de La Dorada (Caldas) impugnó la sentencia, reiterando los argumentos presentados en su contestación.

Sentencia de segunda instancia

Mediante sentencia de enero 31 de 2012, el Tribunal Superior de Mocoa, Sala Única, revocó el fallo y, en su lugar, negó el amparo, al estimar que no trasladar al interno “no obedece a una situación caprichosa de las entidades accionadas, porque no han desbordado sus competencias y ha expuesto razones justificadas para negar el traslado”, dado el hacinamiento que presenta la cárcel de Mocoa.

Igualmente expuso que si bien esta Corte ha ordenado que se realicen traslados de internos de centros penitenciarios, se ha debido a condiciones especiales de cada caso, como “(i) El abandono de los menores y la falta de recursos económicos (Sentencia T-1275 del 06-12-2005); (ii) La menor se hallaba bajo el cuidado de personas diferentes a su núcleo familiar y ambos padres estaban detenidos (Sentencia T-566 del 27-07-2007); (iii) El padre del menor estaba en el exterior y no aportaba económicamente para sostenerlo (Sentencia T-844 del 24-11-2009)” (f. 14 cd. 2 respectivo), nada de lo cual se presenta en este caso, pues los menores cuentan con la guía y cuidados de la respectiva progenitora.

También anotó que la actora puede contemplar la posibilidad de acceder a las “visitas virtuales”, para mantener de alguna manera el contacto familiar.

Expediente T-3478198

Sentencia única de instancia

Mediante fallo de abril 4 de 2012, el Juzgado de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Leticia negó lo pedido por la actora, al considerar que el derecho a la unidad familiar se encuentra restringido como consecuencia de la pena, razón por la que el domicilio de su familia no resulta ser un impedimento para que lo trasladen.

Por otro lado indicó que además de la situación de hacinamiento que presenta el EPMSC de Leticia, ésta no cuenta con las instalaciones necesarias para custodiar a un recluso que debe pagar su sentencia en un centro penitenciario de alta seguridad, todo lo cual hace inviable que se ordene su traslado sin quebrantar las disposiciones legales que se tienen para ello.

Finalmente ordenó que de ser procedente se instruya al interno y a la accionante lo pertinente para que accedan a las visitas virtuales.

II. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Primera. Competencia

Corresponde a la Corte Constitucional analizar en Sala de Revisión, los fallos proferidos dentro de las acciones de tutela en referencia, con fundamento en los artículos 86 y 241.9 de la Constitución y 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

Segunda. Los asuntos objeto de análisis

Corresponde a esta Sala de Revisión establecer, en cada caso, si los derechos fundamentales de los accionantes a la familia y el de los niños a no ser separados de ella, fueron conculcados por el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) con la decisión de no trasladar a los internos a los centros penitenciarios a los que éstos han solicitado.

Antes de resolver cada caso concreto, resulta pertinente abordar lo concerniente a (i) la procedibilidad de la acción de tutela para amparar los derechos de los niños y a la familia, en procura del desarrollo integral de los menores; (ii) los alcances de la garantía a la unidad familiar de las personas privadas de la libertad; (iii) la facultad discrecional del INPEC para

trasladar a los reclusos, y (iv) la posibilidad de autorización de traslados de centros penitenciarios por vía de tutela. Sobre estas bases se pasará entonces a resolver el caso concreto.

Tercera. Procedibilidad de la acción de tutela para amparar los derechos de los niños a la familia, en procura del desarrollo integral de los menores

Los derechos fundamentales de los niños gozan de protección constitucional privilegiada, dentro del marco del Estado social de derecho, dada la situación de debilidad, vulnerabilidad e indefensión que es inherente a la población infantil, a la cual se debe otorgar amparo especial, en garantía de su desarrollo armónico e integral como miembros productivos de la sociedad.

Así lo estatuye el artículo 44 de la carta política, en cuyo inciso 2° se lee: “La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos.” De allí que el Estado deba propender por ese crecimiento y desarrollo integral, desde los distintos aspectos existenciales, como físicos, psicológicos, afectivos, intelectuales y éticos, debiendo protegerlos de cualquier arbitrariedad y abuso y propiciar la plena evolución de la personalidad que, en correlación, permite la formación de seres libres, en lo posible felices y útiles a la sociedad².

En esta línea, en la sentencia T-510 de junio 19 de 2003 (M. P. Manuel José Cepeda Espinosa) se refirió que:

“Esta Corte ha sido enfática al aclarar que el interés superior del menor no constituye un ente abstracto, desprovisto de vínculos con la realidad concreta, sobre el cual se puedan formular reglas generales de aplicación mecánica. Al contrario: el contenido de dicho interés, que es de naturaleza real y relacional,³ sólo se puede establecer prestando la debida consideración a las circunstancias individuales, únicas e irrepetibles de cada menor de edad, que en tanto sujeto digno, debe ser atendido por la familia, la sociedad y el Estado con todo el cuidado que requiere su situación personal.

Esta regla no excluye, sin embargo, la existencia de parámetros generales que pueden tomarse en cuenta como criterios orientadores del análisis de casos individuales. En efecto,

existen ciertos lineamientos establecidos por el ordenamiento jurídico para promover el bienestar de los niños, tanto a nivel general (en la Constitución, la ley y los tratados e instrumentos internacionales que regulan la situación de los menores de edad) como derivados de la resolución de casos particulares (es decir, de la jurisprudencia nacional e internacional aplicable), que sirven para guiar el estudio del interés superior de menores, en atención a las circunstancias de cada caso.”

Según lo expuesto, los asuntos que afecten a un menor deben ser analizados en concreto, bajo las aristas individuales del caso particular, sin desconocer la existencia de derechos prevalentes que confluyen en beneficio de todos los niños y que deben ser protegidos armónicamente por la familia y el Estado.

En relación con el derecho de todo niño a tener una familia, esta Corte precisó en el fallo T-1275 de diciembre 6 de 2005 (M. P. Humberto Antonio Sierra Porto):

“La familia, como se sabe, desempeña, por lo general, un papel fundamental en el desarrollo y protección de los menores. Son los nexos familiares los primeros que se construyen y a partir de los mismos se apropian niñas y niños del lenguaje, construyen su propio mundo y comienzan a relacionarse con el mundo que los rodea. Gran parte de la autoestima de los menores y de la seguridad en sí mismos depende de la forma como se tejan los vínculos familiares. Un niño rodeado del amor y del bienestar que le pueda brindar su familia suele ser un niño abierto a los demás y solidario. De ahí la necesidad de procurar un ambiente propicio para que los vínculos familiares se construyan con fundamento en condiciones positivas para el desarrollo integral de las niñas y de los niños y de ahí también la importancia que le confiere la Constitución a la protección de la familia⁴.”

Es importante señalar que desde la perspectiva de los Derechos Humanos se colige que el desarrollo integral del niño se concibe desde sus relaciones familiares. En esta línea, en la Convención sobre Derechos del Niño⁵, artículos 7°, 8° y 9°, se disponen sus derechos a conocer a sus padres, a ser cuidado por éstos y a no ser separado de ellos, salvo cuando las circunstancias lo exijan en resguardo del interés superior del menor⁶.

De acuerdo a lo expuesto, se debe resaltar que el legislador y la jurisprudencia han

establecido precisos cometidos de protección, orientados primariamente a garantizar la existencia, unidad y desarrollo de la familia, institución básica y núcleo de la sociedad, donde se consolidan los derechos fundamentales de sus integrantes, en particular de niños y adolescentes.

Cuarta. Alcances de la garantía a la unidad familiar de las personas privadas de la libertad.
Reiteración de jurisprudencia

La Corte Constitucional ha expresado de manera reiterada que, si bien hay derechos fundamentales de los reclusos que son suspendidos o restringidos desde el momento del sometimiento a la detención o a la condena, otros se mantienen indemnes y deben ser respetados y protegidos por las autoridades públicas que se encuentran a cargo de la custodia.

Si bien derechos fundamentales como la libertad física y de locomoción se encuentran en esos casos severamente limitados, los de intimidad personal y familiar, reunión, asociación, libre desarrollo de la personalidad y libertad de expresión, sólo están parcialmente restringidos, como consecuencia de las circunstancias emanadas de la privación de la libertad; otros, como la vida, la integridad personal, la salud, la dignidad, la igualdad, la libertad religiosa, el reconocimiento de la personalidad jurídica, el debido proceso y el derecho de petición, se mantienen incólumes y no pueden ser menoscabados en modo alguno por el hecho de la prisión⁸.

Esta corporación ha establecido que entre los reclusos y el Estado existe una relación de especial sujeción, de la que se han extraído importantes consecuencias jurídicas, que fueron sintetizadas en la sentencia T-1190 de 2003 (M. P. Eduardo Montealegre Lynett) en la siguiente forma:

“Las relaciones de especial sujeción implican (i) la subordinación⁹ de una parte (el recluso), a la otra (el Estado); (ii) esta subordinación se concreta en el sometimiento del interno a un régimen jurídico especial¹⁰ (controles disciplinarios¹¹ y administrativos¹² especiales y posibilidad de limitar¹³ el ejercicio de derechos, incluso los fundamentales). (iii) Este régimen especial, en todo lo relacionado con el ejercicio de la potestad disciplinaria y la

limitación de los derechos fundamentales debe estar autorizado¹⁴ por la Constitución y la ley. (iv) La finalidad¹⁵ del ejercicio de la potestad disciplinaria y de la limitación de los derechos fundamentales, es la de garantizar los medios para el ejercicio de los demás derechos de los internos (mediante medidas dirigidas a garantizar disciplina, seguridad y salubridad) y lograr el cometido principal de la pena (la resocialización). (v) Como consecuencia de la subordinación, surgen ciertos derechos especiales¹⁶ (relacionados con las condiciones materiales de existencia: alimentación, habitación, servicios públicos, salud) en cabeza de los reclusos, los cuales deben ser¹⁷ especialmente garantizados por el Estado. (vi) Simultáneamente el Estado debe garantizar¹⁸ de manera especial el principio de eficacia de los derechos fundamentales de los reclusos (sobre todo con el desarrollo de conductas activas).”

De lo anterior se desprende que, las personas privadas de la libertad tienen una garantía reducida a sus derechos familiares, sin que ello implique que pueda coartarse desproporcionada o injustificadamente su relación con la familia y la sociedad. Por esta razón es que en el sistema penitenciario y carcelario debe procurarse, en todo lo que sea posible, que el recluso mantenga contacto con su grupo familiar, máxime si dentro del mismo existen hijos menores de edad, lo cual impone adicional esfuerzo en torno a la preservación de la unidad familiar¹⁹.

Quinta. La facultad discrecional del INPEC para trasladar a los reclusos. Reiteración de jurisprudencia

De acuerdo con los artículos 73 y siguientes de la Ley 65 de 1993, corresponde al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, INPEC, determinar la ubicación y el traslado de los condenados a penas privativas de la libertad a los distintos centros carcelarios del país, por decisión autónoma o por solicitud de los directores de los establecimientos respectivos, los funcionarios judiciales de conocimiento o los mismos internos.

El artículo 75 de la Ley en mención establece:

“Son causales del traslado, además de las consagradas en el Código de Procedimiento Penal:

1. Cuando así lo requiera el estado de salud, debidamente comprobado por médico oficial.

2. Falta de elementos adecuados para el tratamiento médico.
3. Motivos de orden interno del establecimiento.
4. Estímulo de buena conducta con la aprobación del Consejo de Disciplina.
5. Necesidad de descongestión del establecimiento.
6. Cuando sea necesario trasladar al interno a un centro de reclusión que ofrezca mayores condiciones de seguridad.”

Ciertamente esas causales, si bien están bajo la órbita de discrecionalidad de la autoridad respectiva, no implican una facultad de carácter absoluto. Recuérdese al efecto lo señalado por esta Corte en la sentencia C-394 de septiembre 7 de 1995, (M. P. Vladimiro Naranjo Mesa):

“Lo enunciado sobre los traslados, se extiende para defender la constitucionalidad de los artículos 72, 73 y 77, por motivos de seguridad, pues la Corte ve en esta facultad de trasladar a los internos, un ejercicio razonable de la misión administrativa del Director del INPEC. Como es lógico, el INPEC debe garantizar la seguridad y el orden en los establecimientos, y además prever con prudencia, que puede presentarse el desorden por la presencia de un detenido o condenado en un sitio determinado. Empero, la Corte aclara que los eventos de que tratan estos tres artículos, deberán ajustarse a los límites establecidos por el artículo 36 del Código Contencioso Administrativo, para el ejercicio de atribuciones discrecionales.”

En igual sentido, en sentencia T-435 de julio 2 de 2009, (M. P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub) esta Corte reiteró (está en negrilla en el texto original):

“Es decir, la facultad de traslado de presos tiene naturaleza discrecional. Por ello, en principio, tal naturaleza impide que el juez de tutela interfiera en la decisión. Sin embargo, la discrecionalidad no se traduce en arbitrariedad, y por tanto, ésta debe ser ejercida dentro de los límites de la razonabilidad y del buen servicio de la administración.

En otras palabras, la discrecionalidad es relativa porque, tal y como lo ha sostenido esta Corporación, no hay facultades puramente discrecionales en un Estado de Derecho. Por ello, la Corte al resolver esta clase de conflictos, ha dicho que el juez de tutela no puede interferir en las decisiones sobre traslados, a no ser que observe una arbitrariedad o una vulneración de los derechos fundamentales del reo. Así mismo, ha sostenido que cuando no se vislumbra la violación de un derecho fundamental, la acción de nulidad y restablecimiento del derecho es la acción procedente para atacar la actuación.

En este sentido, la regla general ha sido el respeto de la facultad discrecional del INPEC, a menos que se demuestre que en su ejercicio fue irrazonable o se desconocieron ciertos derechos fundamentales.”

Como se observa, dado que corresponde al INPEC garantizar la seguridad y el orden en los establecimientos carcelarios, sus funcionarios competentes pueden proceder dentro de una discrecionalidad reglada, que impone una sustentación razonable sobre las causas de un traslado de establecimiento de reclusión, que guarde proporcionalidad entre el motivo y lo decidido, debiéndose garantizar que la restricción sobre derechos fundamentales sea sólo la absolutamente indispensable²⁰.

Sexta. La posibilidad de autorizar traslados de centros penitenciarios por vía de tutela.
Reiteración de jurisprudencia

Por esta razón a través del estudio y el trabajo que realizan los internos en los centros penitenciarios, además de mantener un buen comportamiento durante el tiempo que deban permanecer reclusos, se genera en esta población una conciencia de superación que podría conducir a que su reingreso a la vida en comunidad les sea más fácil y pronta.

Como ya se ha decantado en los títulos anteriores, los reclusos tienen restringido el derecho fundamental a la unidad familiar, pues dependen de los permisos que los directores de los establecimientos penitenciarios les otorguen, bien sea para que puedan pasar un tiempo en sus viviendas o para que las familias puedan ingresar a los centros penitenciarios a visitarlos.

Así mismo, el INPEC tiene la facultad discrecional pero reglada de trasladar a los internos de una cárcel a otra, debiendo motivar este acto administrativo según lo dispuesto en la norma, lo que implica que esto no puede ser a capricho del instituto, pero sin que pueda ser un impedimento invencible para ello el distanciamiento del lugar donde se encuentra domiciliada la familia del interno. En todo caso, es claro que no se debe desconocer la prevalencia de los derechos de los niños y adolescentes en esa decisión.

En ese sentido, se busca que en las familias de los internos, especialmente en los casos en los que se encuentren conformadas por menores, el sufrimiento colateral al que se deben enfrentar en razón al encierro de su pariente sea el menor posible. En relación con este tema es necesario considerar que la Convención Americana sobre los Derechos Humanos establece en su artículo 5° la garantía de que “La pena no puede trascender de la persona del delincuente”²¹, lo que indica que las consecuencias de las actuaciones criminales solo pueden afectar a quien las comete y en ninguna medida puede trasladarse el castigo a sus familiares. Por esta razón en la aplicación de la condena se deben tener en cuenta los derechos fundamentales de quienes conforman su núcleo familiar.

No obstante lo arriba expuesto, nos encontramos ante una previsión que si bien considera una situación ideal, no puede cambiar el hecho de que siempre que una persona es condenada a permanecer en un lugar determinado durante un tiempo específico, necesariamente se afectará su entorno social y familiar, pues con esta medida se restringe la frecuencia y calidad de tales relaciones. Por esta razón, sus parientes y amigos e incluso los hijos menores, aunque en nada hayan participado en las actuaciones delictivas del recluso, tendrán que soportar la angustia, la ausencia, y en su caso, el detrimento económico que conlleva esta situación.

Así las cosas, la norma transcrita debe entenderse entonces como lo que la doctrina ha denominado un mandato de optimización²², ya que si bien no se puede evitar completamente el sufrimiento de las personas cercanas, se debe buscar que éste sea el más leve posible. En esa medida debe facilitársele a la familia el contacto con el interno, procurando por ejemplo que éste purgue su pena en el centro penitenciario más cercano al domicilio de sus parientes.

Empero, en la actualidad esta meta resulta difícil de lograr, debido a factores tales como los

niveles de hacinamiento que presentan los establecimientos carcelarios y/o la falta de instalaciones suficientes que permitan cumplir a plenitud con esa garantía. Pese a ello, en un Estado social de derecho, esto no puede ser excusa para renunciar a adelantar políticas de humanización de los establecimientos carcelarios, a través de las cuales se procure evitar que el necesario aislamiento de los reclusos traiga consigo la pérdida del vínculo familiar, de modo que en la resocialización del interno su núcleo social tenga mayor participación.

Por estas razones la Corte ha considerado que en los casos en que debido al traslado de los reclusos a otros centros penitenciarios se vean grave y desproporcionadamente afectados los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes, la tutela se torna excepcionalmente procedente para ordenar al INPEC y a los directores de los centros carcelarios autoricen los traslados de reclusos a la cárcel mas cercana al domicilio de sus familias.

En esta línea, la Corte en el fallo T-1275 de diciembre 6 de 2005 (M. P. Humberto Antonio Sierra Porto) ordenó el traslado de un interno al centro penitenciario del domicilio de sus hijos, pues éstos se encontraban al cuidado de la abuela y la madre los había abandonado, circunstancia que ponía en claro riesgo el desarrollo integral emocional de los menores.

En ese mismo sentido decidió este tribunal en sentencia T- 566 de julio 27 de 2007 (M. P. Clara Inés Vargas Hernández) frente al caso de una niña que se encontraba bajo la protección de una señora con la que no compartía ningún vínculo familiar, mientras que ambos padres se encontraban presos en los centros penitenciarios de Neiva. Su situación se había visto aun más comprometida con la decisión del INPEC de trasladar a la madre a la cárcel de El Guamo (Tolima) a consecuencia del hacinamiento que presentaba la prisión de mujeres de Neiva, pues debido a la carencia de recursos económicos para hacer ese viaje, la niña perdió todo contacto con ella, razón por la que la Corte le ordenó al instituto el traslado de la reclusa.

Igualmente tal como ya se precisó, en un caso más reciente, la Corte en sentencia T-830 de noviembre 2 de 2011 (M. P. Jorge Iván Palacio Palacio) tuteló el derecho a la unidad familiar de dos menores que se encontraban al cuidado de su abuela y ordenó el traslado de su padre de la cárcel de Valledupar a la de Andes (Antioquia). En este caso la madre trabajaba durante largos periodos fuera de la ciudad donde residen debido a la difícil situación económica por la que pasaban y a raíz de la fragmentación de su familia, las niñas presentaban problemas de

aprendizaje y de crecimiento.

No obstante, no en todos los casos en que por consecuencia se vean afectados niños, niñas y adolescentes, se puede considerar que sus derechos están siendo quebrantados por el traslado de un interno padre de familia, pues debe analizarse si en realidad se encuentran en una situación tan grave y especial que amerite la protección constitucional.

Así por ejemplo, en el fallo T-274 de marzo 17 de 2005 (M. P. Humberto Antonio Sierra Porto) la Corte negó la solicitud de traslado de un interno que se encontraba enfermo y lejos de sus hijos, en razón a que en el centro penitenciario se le prestaba la atención médica requerida y a que el nivel de hacinamiento que presentaba la cárcel a la que pretendía ser transferido hacía inviable su solicitud.

Igualmente, en sentencia T-1096 de octubre de 2005 (M. P. Clara Inés Vargas Hernández) esta corporación no accedió a lo solicitado por el actor resaltando que como consecuencia de su actuación delictiva se encontraba restringido su derecho a la unidad familiar, y que si bien se encontraba preso en una ciudad apartada de donde residía su hijo, el menor se encontraba al cuidado de la familia del actor.

Mas adelante la Corte se pronunció en igual sentido en fallo T-515 de mayo 22 de 2008 (M. P. Clara Inés Vargas Hernández) en el que negó la tutela en razón a que en realidad el interno no había solicitado ese traslado, y a que su hijo menor se encontraba al cuidado de la madre y de sus familiares, por lo que no resultaba necesario ordenarle al INPEC su transferencia. Sin embargo, la Corte advirtió al instituto que en el evento de que en el futuro el recluso eleve esa petición y se den las condiciones de viabilidad del mismo, se le diera prioridad para su remisión al centro penitenciario solicitado.

Finalmente, en fallo T-705 de octubre 6 de 2009 (M. P. Nilson Pinilla Pinilla) este tribunal negó la solicitud de traslado del padre de una menor, al considerar que la situación de la niña era estable pues se encontraba al cuidado de la madre, y a que el recluso debía pagar su condena en un centro de alta seguridad, mientras que la cárcel en la que pretendía ser reubicado no contaba con las instalaciones y condiciones necesarias para ese propósito.

En conclusión, tal como puede apreciarse, la jurisprudencia de este tribunal ha determinado que la intervención por vía de tutela en la facultad discrecional reglada del INPEC resulta

excepcionalísima y solo se debe inaplicar el referente normativo para autorizar el traslado de internos, en los casos en los que se encuentre seriamente comprometida la integridad física, psicológica y moral de la familia, especialmente cuando se trata de los derechos de los menores.

Séptima. Los casos concretos

Expediente T-3470834

A partir de los elementos constitucionales y jurisprudenciales a los que se ha hecho referencia en los puntos anteriores, la Corte analizará si en el caso bajo estudio el EPAMS de La Dorada (Caldas) y el INPEC han vulnerado los derechos fundamentales a la unidad familiar de la señora Omaira Gloria Juagino Rodríguez y de sus dos menores hijos al no autorizar el traslado del señor Luis Carlos Parra del referido centro de reclusión al establecimiento penitenciario de Mocoa (Putumayo) u otro que se encuentre cerca de Puerto Asís.

En ese sentido se tiene que los menores se encuentran al cuidado de su madre quien presumiblemente les ha provisto un hogar estable en un ambiente sano, en el cual podría asumirse que pueden desarrollarse como personas integras y con valores firmes. Esta situación es diferente a la de los casos a los que primero se hizo referencia en el numeral anterior, en los que los menores se encontraban al cuidado de un tercero y no contaban con la madre ni el padre por las razones allí expuestas.

Ahora bien, no es menos cierto que la decisión del INPEC de trasladar al interno hasta el municipio de La Dorada, pese a que se trata de una actuación legítima y debidamente motivada, ha generado en los menores “resentimiento y depresión”. En consecuencia el instituto deberá, en lo posible, proteger el interés superior de los menores a visitar a su padre y evitarles sufrimientos innecesarios.

En esa medida, al ser legítima la actuación de la entidad accionada, esta Sala confirmará el fallo proferido por la Sala Única de Decisión del Tribunal Superior de Mocoa en enero 31 de 2012, que revocó el dictado por el Juzgado Primero Promiscuo del Circuito de Puerto Asís, para en su lugar negar la tutela solicitada por la señora Omaira Gloria Juagino Rodríguez,

actuando a nombre propio y en representación de sus dos hijos menores de edad, contra el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) y el Establecimiento Penitenciario de Alta y Mediana Seguridad Doña Juana de La Dorada (Caldas).

Sin embargo, al mismo tiempo prevendrá al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC), solicitándole que en caso de cambiar los motivos y condiciones de seguridad, disponibilidad y demás factores legales que determinaron el traslado del interno Luis Carlos Parra al centro de reclusión de La Dorada, de manera prioritaria lo ubique en el centro penitenciario de Mocoa o en otro cercano a Puerto Asís (Putumayo), donde residen su cónyuge y sus dos hijos menores de edad.

Expediente T-3478198

Siguiendo la línea jurisprudencial a la que se ha hecho referencia en los puntos anteriores, la Corte determinará también si el INPEC ha vulnerado los derechos fundamentales a la unidad familiar de la señora Francisca Cruz Valerio y de sus cinco menores hijos, al no autorizar el traslado del señor Avelino Almeida Puricho del referido centro de reclusión al establecimiento penitenciario de Leticia u otro que se encuentre cerca al resguardo donde residen.

En ese sentido se debe considerar que la situación en la que se encuentran los menores posiblemente es estable y saludable, pues no solo cuentan con la guía y cuidados de la madre, sino que al residir dentro del resguardo cuentan con el apoyo de su comunidad. Así mismo se tiene que la decisión del INPEC de trasladar al interno no obedece al capricho o la arbitrariedad del instituto, sino a que el establecimiento penitenciario de mediana seguridad de Leticia, además de presentar un nivel alto de hacinamiento, no cuenta con la infraestructura para albergar a un recluso que debido al monto de su condena debe estar recluido en un centro carcelario de alta seguridad.

Así las cosas, debe reconocerse que pese a que la decisión del INPEC de trasladar al recluso al centro penitenciario de Jamundí (Valle) es también legítima y se encuentra debidamente motivada, le impone a los menores un límite al goce efectivo de su derecho a tener una relación con su padre. En esa medida ese instituto deberá, en lo que sea posible, proteger el interés superior de los menores a visitar a su padre, y evitarles sufrimientos innecesarios.

Por otro, lado la accionante manifestó que el recluso pertenece a la comunidad indígena Ticuna y por ende no debería estar pagando su condena en “cárcel de blanco”. Sin embargo, esta situación no resulta debatible en la presente acción, pues pese a que el interno pertenece a una comunidad étnica, fue juzgado por la jurisdicción ordinaria, sin que se conozca que esta situación hubiera sido alegada en el proceso que culminó con su condena. De otra parte, se debe recordar que como lo expuso la Corte en el fallo T-239 de abril 5 de 2002 (M. P. Alfredo Beltrán Sierra) la condición de indígena no resulta un impedimento para que purgue su pena en un centro carcelario común²³.

En consecuencia, la Sala encuentra razones suficientes para darle el mismo tratamiento del caso precedente, por lo que confirmará el fallo proferido por el Juzgado de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Leticia en abril 4 de 2012, mediante el cual se negó la tutela pedida por la señora Francisca Cruz Valerio, actuando a nombre propio y en representación de sus cinco hijos menores de edad, contra el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC).

Sin embargo, de igual manera, se solicitará al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC), que en caso de cambiar los motivos y condiciones de seguridad, disponibilidad y demás factores legales, que causaron el traslado al centro de reclusión de Jamundí (Valle del Cauca) del interno Avelino Almeida Puricho, de manera prioritaria lo regrese al centro penitenciario de Leticia u otro cercano al Resguardo Cocama y Yagua en Puerto Nariño (Amazonas), donde residen su cónyuge y sus cinco hijos menores de edad.

III. DECISIÓN

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

RESUELVE

Primero.- CONFIRMAR el fallo proferido por la Sala Única de Decisión del Tribunal Superior de Mocoa en enero 31 de 2012, que revocó el dictado por el Juzgado Primero Promiscuo del Circuito de Puerto Asís, para en su lugar negar la tutela solicitada por la señora Omaira Gloria

Juagino Rodríguez, actuando a nombre propio y en representación de sus dos hijos menores de edad, contra el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) y el Establecimiento Penitenciario de Alta y Mediana Seguridad Doña Juana de La Dorada (Caldas).

Segundo.- SOLICITAR al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) que al cambiar los motivos y condiciones de seguridad, disponibilidad y demás factores legales que determinaron el traslado al centro de reclusión de La Dorada del interno Luis Carlos Parra, de manera prioritaria lo ubique en el centro penitenciario de Mocoa u otro cercano a Puerto Asís (Putumayo), donde residen su cónyuge y sus dos hijos menores de edad.

Tercero.- CONFIRMAR el fallo proferido por el Juzgado de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Leticia en abril 4 de 2012, mediante el cual se negó la tutela pedida por la señora Francisca Cruz Valerio, actuando a nombre propio y en representación de sus cinco hijos menores de edad, contra el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC).

Cuarto.- SOLICITAR al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC), que en caso de cambiar los motivos y condiciones de seguridad, disponibilidad y demás factores legales, que causaron el traslado al centro de reclusión de Jamundí (Valle del Cauca) del interno Avelino Almeida Puricho, de manera prioritaria lo regrese al centro penitenciario de Leticia u otro cercano al Resguardo Cocama y Yagua en Puerto Nariño (Amazonas), donde residen su cónyuge y sus cinco hijos menores de edad.

Quinto.- Por Secretaría General de esta corporación, LÍBRENSE las comunicaciones a que se refiere el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Cópiese, notifíquese, comuníquese y cúmplase.

NILSON PINILLA PINILLA

Magistrado

JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

Magistrado

ALEXEI JULIO ESTRADA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 Artículos 36, 73 al 75 y 78 de la Ley 65 de 1993.

2 T-566 de julio 27 de 2007 (M. P. Clara Inés Vargas Hernández).

3 En este punto la sentencia citó el fallo T-408 de septiembre 12 de 1995 (M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz).

4 En este punto el fallo se refirió a la sentencia C-660 de junio 8 de 2000 (M. P. Álvaro Tafur Galvis).

5 Resolución N° 44/25 aprobada el 20 de noviembre de 1989 por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) incorporada al derecho interno mediante la Ley 12 de enero 22 de 1991.

6 T-599 de julio 27 de 2006 (M. P. Álvaro Tafur Galvis).

7 Inciso 3° de artículo 44 de la Constitución Nacional de Colombia

8 T-566 de 2007 ya citada.

9 En este punto la sentencia citó los fallos T-065 de febrero 22 de 1995 (M. P. Alejandro Martínez Caballero) y T-705 de diciembre 9 de 1996 (M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz).

10 En este punto la sentencia citó el fallo T-422 de 1992 (M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz).

11 En este punto la sentencia citó el fallo T-596 de diciembre 10 de 1992 (M. P. Ciro Angarita Barón).

12 En este punto la sentencia citó el fallo T-065 de 1995 ya citada

13 En este punto la sentencia citó los fallos T-222 de 1993, T-065 de 1995, T-705 de 1996 y T-269 de 2002.

14 En este punto la sentencia citó los fallos C-318 de julio 19 de 1995 (M. P. Alejandro Martínez Caballero) y T-705 de 1996 ya citada.

15 En este punto la sentencia citó los fallos T-705 de 1996 precitada. y T-714 de diciembre 16 de junio 19 de 1996 (M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz).

16 En este punto la sentencia citó el fallo T-596 de 1992 ya citada y en la T-687 de agosto 8 de 2003 (M. P. Eduardo Montealegre Lynett).

17 En este punto la sentencia citó el fallo T-966 de julio 31 de 2000 (M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz).

18 En este punto la sentencia citó los fallos T-522 de 1992, T-714 de 1995 y T-435 de 1997.

19 T-515 de mayo 22 de 2008 (M. P. Clara Inés Vargas Hernández).

20 T-214 de abril 29 de 1997, M. P. Alejandro Martínez Caballero.

21 Contenido en el numeral 3° del artículo 5° de la Convención Americana sobre los Derechos Humanos, suscrita en San José de Costa Rica en noviembre 22 de 1969.

22 R. Alexy Estudio Introductorio a la Teoría de los derechos fundamentales, trad. C. Bernal Pulido, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales de España, Madrid 2008.

23 Reiterada por la sentencia T- 1026 de octubre 17 de 2008 (M. P. Marco Gerardo Monroy Cabra)