

Sentencia T-830/11

DERECHO A LA UNIDAD FAMILIAR DE PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD-Garantía ante la presencia de hijos menores de edad

En algunas ocasiones la unidad familiar sufre una restricción cuando el interno es trasladado a un centro penitenciario alejado del lugar de residencia de sus parientes o cuando éstos no cuentan con la posibilidad de movilizarse regularmente al nuevo lugar de reclusión. En esas situaciones, las autoridades carcelarias deberán fundamentar su decisión en los principios de razonabilidad, necesidad y proporcionalidad para evitar desarticular la institución familiar.

FACULTAD DEL INPEC PARA TRASLADAR A LOS INTERNOS-Alcance y límites

El Inpec tiene la facultad discrecional de decidir sobre los traslados de los internos. No obstante, dicha facultad no es ilimitada dado que debe atender los principios de razonabilidad y del buen servicio de la administración. Al respecto, la Corte observa que la decisión de la entidad no está debidamente justificada y no es compatible con los derechos fundamentales de las niñas.

DERECHO A LA UNIDAD FAMILIAR-Orden al INPEC trasladar a padre de hijas menores para evitar mayor deterioro en la estabilidad emocional y psicológica de las niñas

Referencia: expediente T-3144520

Acción de tutela interpuesta por María Herlinda Betancur Grisales como agente 000.oficiosa de sus nietas Yaritza y Salomé Lora Villada en contra del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario -Inpec-.

Magistrado Ponente:

JORGE IVÁN PALACIO PALACIO

Bogotá, D.C., dos (2) de noviembre de dos mil once (2011)

La Sala Quinta de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Jorge Iván Palacio Palacio, Nilson Pinilla Pinilla y Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, profiere la siguiente:

SENTENCIA

Dentro del proceso de revisión de los fallos de tutela proferidos por el Juzgado 17 Laboral del Circuito de Medellín y la Sala Laboral del Tribunal Superior de la misma ciudad en la acción de tutela instaurada por María Herlinda Betancur Grisales como agente oficiosa de sus nietas Yaritza y Salomé Lora Villada en contra del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario - Inpec-.

I. ANTECEDENTES

1. Hechos

La señora María Herlinda Betancur Grisales interpuso acción de tutela en contra del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario -Inpec-, como agente oficiosa de sus nietas menores de edad Yaritza y Salomé Lora Villada, por considerar vulnerados sus derechos a la unidad familiar y a la integridad física y moral.

1.2. Afirma que las hijas del interno, de 10 y 4 años, no pueden visitarlo debido a que residen en Betania (Antioquia) y la falta de recursos económicos no les permite desplazarse. Esto ha afectado la salud mental y física de las niñas al punto de que la hija mayor presenta problemas de crecimiento y aprendizaje y la hija menor no se acuerda de su padre.

1.3. Sostiene que las niñas lo visitaban cada 8 días cuando estaba recluso en Andes. Además, expone que la progenitora de las infantes debe desplazarse constantemente para lograr el sustento económico mensual, debido a la difícil situación por la que atraviesan. Por esta razón, es la abuela paterna quien las tiene bajo su custodia y cuidado, y quien presentó la solicitud de amparo al notar la afectación de sus nietas.

1.5. Aduce que la decisión de cambio de la penitenciaria afecta las posibilidades de rehabilitación de su hijo en tanto está aislado de su familia y no puede ejercer las labores artesanales y los planes ambientales y de resocialización con los que contaba anteriormente. Igualmente, destaca que su hijo agotó todos los recursos administrativos que tenía a su alcance para lograr su traslado.

1.6. Por último, considera que el cambio de sitio de reclusión por parte del Inpec impone un doble castigo a su hijo, a pesar de que su comportamiento ha sido ejemplar. Adicionalmente,

expresa que dicha decisión perjudica la unidad familiar ya que lleva más de 3 años lejos de su casa y su derecho de petición puesto que ha agotado los recursos que dispone sin obtener respuesta.

Por lo expuesto, solicita que se ordene a la entidad demandada su traslado al establecimiento carcelario de máxima seguridad de Itagüí (Antioquia), para proteger los derechos a la unidad familiar y a la integridad física y moral de las niñas Yaritza y Salomé Lora Villada.

2. Trámite procesal

El 15 de marzo de 2011, la Jueza 17 Laboral del Circuito de Medellín admitió la presente demanda y ordenó comunicar a la entidad demandada, con el fin de que en el término de 3 días ejerciera su derecho de defensa. En el mismo auto dispuso la vinculación oficiosa del Director del Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Valledupar¹.

Esta última institución guardó silencio durante el término de traslado concedido.

2.1. Contestación del Inpec

En escrito del 16 de marzo de 2011, el Jefe de la Oficina Asesora Jurídica del Inpec señaló que esa entidad es la única competente para decidir sobre el traslado de los internos y que la cercanía familiar no constituye una causal para ordenar el cambio del lugar de reclusión.

Destacó que la demandante pretende eludir los procedimientos y las instancias regulares para lograr el traslado ya que no logra comprobar que haya gestionado la solicitud por escrito a la Dirección General de la institución. Sobre este punto indicó que el procedimiento para solicitar el cambio de centro penitenciario inicia con la petición por parte del interno. Dicho escrito pasa al área jurídica del centro de reclusión en donde diligencian un formato y le anexan la documentación pertinente. Posteriormente, se envía a los funcionarios competentes a decidir, ya sea la Junta Regional o la Junta Asesora de Traslados, quienes recomiendan o no el cambio con fundamento en aspectos de seguridad, situación jurídica, disponibilidad de cupos, entre otros.

Agregó que no se demostró la incapacidad del recluso para asumir su propia defensa e impetrar la acción. Por último, expuso que tampoco ha pedido la participación en el

programa de visitas virtuales para comunicarse, a través de un medio tecnológico audiovisual, con su familia.

II. DECISIÓN JUDICIAL OBJETO DE REVISIÓN

1. Sentencia de primera instancia

El Juzgado 17 Laboral del Circuito de Medellín, en sentencia del 7 de febrero de 2011, concedió el amparo solicitado al considerar que la reclusión del señor Lora Betancur en Valledupar vulnera de manera grave los derechos de sus hijas menores de edad y desconoce los derechos del interno a que se protejan los vínculos familiares. Resaltó que éstos resultan significativos para que tenga lugar la resocialización y la posibilidad para prepararse para su vida en libertad.

Por ende, decidió inaplicar el artículo 75 de la Ley 65 1993 que contempla las causales para el traslado de los internos y ordenó al Inpec trasladar al señor Lora Betancur a una penitenciaría cercana a Medellín toda vez que sus hijas y familiares residen en Betania (Antioquia)

2. Impugnación

El Director del Establecimiento Penitenciario de Valledupar impugnó el fallo de primera instancia dado que éste se apartó del precedente jurisprudencial relacionado con la facultad discrecional que tiene el Inpec para ordenar el traslado de los internos. Además, expuso que por tratarse de un acto administrativo, se debe controvertir en la jurisdicción ordinaria competente.

La Dirección General del Inpec presentó escrito de impugnación de forma extemporánea.

3. Sentencia de segunda instancia

La Sala Laboral del Tribunal Superior de Medellín, en fallo del 23 de mayo de 2011, revocó la sentencia proferida por el juez de primera instancia puesto que no se logró comprobar que la reclusión del señor Lora Betancur obedeciera a una actitud irrazonable o caprichosa por parte de las entidades demandadas. Adicionalmente, estableció que la decisión de traslado puede ser objeto de una acción de nulidad y restablecimiento del derecho.

III. PRUEBAS

1. Pruebas aportadas al expediente

A continuación se relacionan las pruebas relevantes que fueron presentadas con la demanda:

- * Copia del informe del aula de apoyo de la Institución Educativa Perla del Citará - Betania (Antioquia) correspondiente a la niña Yaritza Lora Villada (Folio 16 del cuaderno principal).
- * Copia de informe psicológico suscrito por la Comisaría de Familia de la Alcaldía Municipal de Betania (Antioquia) practicado a las niñas Yaritza y Salomé Lora Villada (Folio 17 del cuaderno principal).
- * Copia de los registros civiles de las niñas Yaritza y Salomé Lora Villada (Folios 18 y 19 del cuaderno principal).
- * Copia de las cédulas de ciudadanía de Claudia Patricia Villada y de María Herlinda Betancur (Folios 20 y 21 del cuaderno principal).
- * Copia de la petición suscrita el 14 de febrero de 2011 por el alcalde de Betania (Antioquia), en la que solicita el traslado del recluso Edward Alberto Lora Betancur al Juez de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad (Folio 22 del cuaderno principal).
- * Copia de la petición presentada el 11 de febrero de 2009 por el interno Edward Lora, en la que solicita su traslado a otro centro de reclusión (Folio 27 del cuaderno principal).
- * Copia de la petición presentada el 23 de febrero de 2009 por el interno Edward Lora, en la que solicita su traslado a penitenciaría de Antioquia (Folio 28 del cuaderno principal)
- * Copia de la petición presentada el 10 de marzo de 2009 por el interno Edward Lora, en la que solicita el cambio de sitio de reclusión (Folio 31 del cuaderno principal).
- * Copia de la contestación, con fecha de 19 de marzo de 2009, en la que el Inpec da respuesta negativa a la petición de traslado del 10 de diciembre de 2008. (Folio 23 del

cuaderno principal).

* Copia de la petición presentada el 14 de diciembre de 2009 por el interno Edward Lora, en la que solicita su traslado a una penitenciaría de Antioquia (Folio 26 del cuaderno principal).

* Copia de la petición presentada el 10 de marzo de 2010 por el interno Edward Lora, en la que solicita su traslado a la ciudad de Medellín o a un establecimiento penitenciario de la misma categoría (Folio 25 del cuaderno principal).

* Copia de la petición presentada el 3 de marzo de 2010, en la que el interno Edward Lora solicita su traslado a una penitenciaría de Antioquia (Folio 30 del cuaderno principal).

2. Prueba decretada en sede de revisión

Por Auto del 15 de septiembre de 2011, la Sala Quinta de Revisión de la Corte Constitucional, para mejor proveer, resolvió:

“Ordenar a la Dirección General del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario -Inpec- que en el término de los dos (02) días siguientes a la recepción de esta providencia allegue copia de la resolución que dispuso el traslado del interno Edward Alberto Lora Betancur al establecimiento Penitenciario Carcelario de Alta y Mediana Seguridad de Valledupar (Cesar).”

Dicha entidad, mediante oficio del 22 de septiembre de 2011, estableció que el interno se encuentra en la Penitenciaría de Puerto Triunfo (Antioquia) como consecuencia de la ordenada por el juez de tutela de primera instancia y revocada posteriormente por la Sala Laboral del Tribunal Superior de Medellín. Explicó que permanece en esa institución carcelaria por las dificultades que se han presentado en la de Valledupar².

Adicionalmente, aportó copia de la Resolución 9198 del 18 de septiembre de 2007 que dispuso el traslado del señor Edward Alberto Lora Betancur al Establecimiento de Valledupar.

El acto administrativo allegado señaló que la Dirección Regional Noroeste del Inpec realizó solicitud para lograr el cambio del sitio de reclusión a un establecimiento que ofreciera “mayores condiciones de seguridad en consideración a las situaciones jurídicas que

presentan y por motivos de orden interno”3.

IV. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

1. Competencia

Esta Sala es competente para revisar el fallo materia de revisión, de conformidad con lo establecido en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política y 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

2. Problema jurídico

Corresponde a esta Sala de Revisión determinar si las entidades accionadas vulneran los derechos fundamentales de una persona recluida en un establecimiento penitenciario y de sus hijas menores de edad al ordenar el traslado del interno a una penitenciaría alejada del lugar de residencia de las niñas, quienes se encuentran bajo el cuidado de la abuela paterna.

Para abordar este problema jurídico, se recordará la jurisprudencia constitucional respecto de: (i) el derecho fundamental y prevalente de los niños a tener una familia y no ser separado de ella; (ii) la garantía a la unidad familiar de las personas privadas de la libertad; (iii) la facultad del Inpec para realizar el traslado de internos. Posteriormente, (iv) se analizará el caso concreto.

3. El derecho fundamental y prevalente de los niños a tener una familia y no ser separados de ella. Reiteración de jurisprudencia.

3.1. La Constitución Política contempla el amparo a la familia como institución básica en su artículo 5°. Asimismo, establece la obligación del Estado y la sociedad de garantizar la protección integral de ésta en el artículo 42.

Adicionalmente, consagra que los derechos de los niños y las niñas gozan de protección constitucional especial debido a las situaciones de debilidad, vulnerabilidad e indefensión propias de su edad. Precisamente, el artículo 44 señala que todas sus garantías son fundamentales y que la familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y protegerlos para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus

derechos, “lo que comprende diversos aspectos, como lo son la parte física, psicológica, afectiva, intelectual y ética, para generar la plena evolución de su personalidad y en correlación permitir la formación de ciudadanos autónomos y útiles a la sociedad, correspondiendo al Estado el deber de salvaguardarlos de todo tipo de abuso o discriminación y en general propender por el desarrollo integral de los mismos”⁴.

3.2. Ahora bien, este Tribunal ha expresado que el derecho fundamental de los niños a tener una familia y no ser separados de ella está íntimamente unido con la materialización de otras garantías fundamentales “ya que a través de él se permite que los niños accedan al cuidado, amor, educación, etc. de los cuales son acreedores legítimos”⁵.

En ese sentido, la Convención sobre los derechos del niño, en su artículo 9, dispone que:

“(…) 1. Los Estados Partes velarán por que el niño no sea separado de sus padres contra la voluntad de éstos, excepto cuando, a reserva de revisión judicial, las autoridades competentes determinen, de conformidad con la ley y los procedimientos aplicables, que tal separación es necesaria en el interés superior del niño. Tal determinación puede ser necesaria en casos particulares, por ejemplo, en los casos en que el niño sea objeto de maltrato o descuido por parte de sus padres o cuando éstos viven separados y debe adoptarse una decisión acerca del lugar de residencia del niño.

2. En cualquier procedimiento entablado de conformidad con el párrafo 1 del presente artículo, se ofrecerá a todas las partes interesadas la oportunidad de participar en él y de dar a conocer sus opiniones.

3. Los Estados Partes respetarán el derecho del niño que esté separado de uno o de ambos padres a mantener relaciones personales y contacto directo con ambos padres de modo regular, salvo si ello es contrario al interés superior del niño.

4. Cuando esa separación sea resultado de una medida adoptada por un Estado Parte, como la detención, el encarcelamiento, el exilio, la deportación o la muerte (incluido el fallecimiento debido a cualquier causa mientras la persona esté bajo la custodia del Estado) de uno de los padres del niño, o de ambos, o del niño, el Estado Parte proporcionará, cuando se le pida, a los padres, al niño o, si procede, a otro familiar, información básica acerca del paradero del familiar o familiares ausentes, a no ser que ello resultase perjudicial para el

bienestar del niño. Los Estados Partes se cerciorarán, además, de que la presentación de tal petición no entrañe por sí misma consecuencias desfavorables para la persona o personas interesadas” (Subraya fuera de texto).

Por otro lado, el Código de la Infancia y la Adolescencia establece que los niños, las niñas y los adolescentes tienen derecho a tener y crecer en el seno de una familia, a ser acogidos y a no ser expulsados de ella. Además, determina que solo podrán ser separados de ésta cuando la familia no le garantice las condiciones para la realización y el ejercicio de sus derechos⁶.

3.3. El mencionado artículo 44 constitucional consagra la prevalencia de los derechos de los niños y las niñas sobre los de los demás. Ese trato especial surge de la necesidad de ofrecer un mayor cuidado a los menores de edad, debido al estado de indefensión y vulnerabilidad en el que se encuentran.

Sobre este punto, la Corte ha señalado que una de las manifestaciones de este postulado es el principio del interés superior del menor de edad que “consiste en que a los niños, niñas y adolescentes, la familia, la sociedad y el Estado les debe dar un trato preferencial para garantizar su desarrollo armónico e integral”⁷. Igualmente, ha afirmado que estas reglas tendrán plena aplicación cuando se analiza detalladamente el caso concreto, teniendo en consideración “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”⁸.

3.4. Así las cosas, el derecho a la unidad familiar tiene carácter fundamental puesto que permite la realización y el disfrute de todas sus garantías y asegura el desarrollo integral de los niños y niñas. Si bien se ha aceptado que la reclusión de uno de los miembros de la familia constituye una restricción legítima, se advierte que por tratarse de un asunto que involucra la protección de una garantía de un menor de edad, se deben analizar las particularidades de cada caso.

4. Garantía a la unidad familiar de las personas privadas de la libertad ante la presencia de hijos menores de edad. Reiteración de jurisprudencia.

En diferentes ocasiones esta Corporación ha señalado que entre las personas privadas de la libertad y el Estado surgen relaciones especiales de sujeción, en virtud de las cuales las

autoridades penitenciarias y carcelarias están facultadas para limitar y restringir el ejercicio de algunos derechos de los reclusos, siempre que las medidas atiendan criterios de razonabilidad, utilidad, necesidad y proporcionalidad⁹. Asimismo, las limitaciones deberán sujetarse al respeto de la dignidad humana, el debido proceso y las normas internacionales.

Como elementos característicos de este vínculo, en la Sentencia T-690 de 2010 se recordaron, entre otros, los siguientes:

“(i) La subordinación de una parte -el(la) recluso(a)-, a la otra -el Estado-, la cual tiene su fundamento en la obligación especial de la persona recluida consistente en 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.

(ii) Esta subordinación se concreta en el sometimiento del interno(a) a un régimen jurídico especial consistente en controles disciplinarios y administrativos especiales y posibilidad de limitar el ejercicio de algunos derechos, incluso fundamentales.

(iii) Este régimen en cuanto al ejercicio de la potestad disciplinaria especial y a la limitación de los derechos fundamentales debe estar autorizado por la Constitución y la ley.

(iv) La finalidad del ejercicio de la potestad disciplinaria y de la limitación de algunos derechos fundamentales es la de garantizar los medios para el ejercicio de los demás derechos de los(as) internos(as) y lograr el cometido principal de la pena que es la resocialización.

(v) Como consecuencia de la subordinación, surgen ciertos derechos relacionados con las condiciones materiales de existencia en cabeza de los(as) reclusos(as).

(vi) Correlativamente el Estado debe respetar y garantizar estos derechos, sobre todo con el desarrollo de conductas activas.”

Igualmente, la jurisprudencia ha decantado como las consecuencias jurídicas más relevantes del vínculo de especial sujeción las siguientes:

“(i) La posibilidad de limitar el ejercicio de algunos derechos fundamentales de los(as) reclusos(as).

(ii) La imposibilidad de limitar el ejercicio de otros derechos fundamentales.

(iii) El deber positivo en cabeza del Estado de asegurar el goce efectivo tanto de los derechos no fundamentales como de los fundamentales, en la parte que no sea objeto de limitación cuando la misma procede, y en su integridad frente a los demás, debido a la especial situación de indefensión o de debilidad manifiesta en la que se encuentran los(as) reclusos(as).

(iv) El deber positivo en cabeza del Estado de asegurar todas las condiciones necesarias que permitan a su vez condiciones adecuadas para la efectiva resocialización de los(as) reclusos(as).”¹⁰

La relación de sujeción descrita conlleva el sometimiento del recluso a un régimen jurídico

especial que posibilita la limitación de algunos de sus derechos. Sobre la materia, este Tribunal ha señalado que “[l]a restricción a los derechos fundamentales de los reclusos, derivada del ejercicio de las facultades de las autoridades carcelarias, sólo es viable en cuanto tienda a hacer efectivos los fines esenciales de la relación penitenciaria, esto es, la resocialización del interno y la conservación del orden, la disciplina y la convivencia dentro de las prisiones. La preservación de los objetivos propios de la vida penitenciaria determina que, en cabeza de las autoridades administrativas, recaigan una serie de poderes que les permiten modular e, incluso, limitar los derechos fundamentales de los reclusos”.¹¹

Al respecto, la Corte ha distinguido tres grados de restricción de los derechos de las personas privadas de la libertad: el ejercicio de los derechos a la libertad personal y a la libertad de locomoción se encuentra suspendido, los derechos a la educación, al trabajo o a la intimidad están limitados y los derechos a la vida, a la dignidad humana, a la salud o la integridad personal se consideran incólumes¹² o en otras palabras intactos.

En este punto es necesario recalcar que en cabeza del Estado surgen deberes positivos de garantizar condiciones cualificadas de seguridad y de reclusión que permitan la efectiva resocialización de los reclusos. En este orden de ideas, se debe procurar el mantenimiento de los vínculos filiales del interno debido a la importancia que conllevan en la reincorporación a la comunidad después de cumplida la pena.

Precisamente, el artículo 143 de la Ley 65 de 1993¹³ consagra que: “El tratamiento penitenciario debe realizarse conforme a la dignidad humana y a las necesidades particulares de la personalidad de cada sujeto. Se verifica a través de la educación, la instrucción, el trabajo, la actividad cultural, recreativa y deportiva y las relaciones de familia (...)” (Subraya fuera de texto). Dicha norma contempla distintas medidas para el efecto, entre ellas, la concesión de permisos a los internos¹⁴, los programas de atención social¹⁵, la permanencia en los establecimientos penitenciarios de los hijos menores de edad de las reclusas¹⁶, la organización de cuerpos de voluntariado social¹⁷ y el servicio pospenitenciario¹⁸.

Esta Corporación ha resaltado que el contacto con la familia permite “la materialización del principio de solidaridad respecto de la persona que ha recobrado la libertad”¹⁹. Además, facilita el ejercicio de otros derechos fundamentales “dentro de los que se cuenta la posibilidad de mantener comunicación oral y escrita con las personas que se encuentran fuera del penal, así como conservar alguna vida sexual, lo que a la postre permitiría una reincorporación que genere un menor traumatismo al ex-convicto”²⁰.

Sin embargo, en algunas ocasiones la unidad familiar sufre una restricción cuando el interno es trasladado a un centro penitenciario alejado del lugar de residencia de sus parientes o cuando éstos no cuentan con la posibilidad de movilizarse regularmente al nuevo lugar de reclusión. En esas situaciones, las autoridades carcelarias deberán fundamentar su decisión en los principios de razonabilidad, necesidad y proporcionalidad para evitar desarticular la institución familiar.

5. La facultad del Inpec para realizar el traslado de internos

La citada Ley 65 de 1993 dispone que la Dirección del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario es la encargada de decidir sobre el traslado de los internos condenados a los diferentes centros de reclusión del país, ya sea por decisión propia o por solicitud formulada ante ella. Podrán pedir el cambio de reclusión los directores de los Establecimientos respectivos, los funcionarios de conocimiento o los mismos reclusos²¹.

Por otro lado, el artículo 75 de la citada ley establece las causales que pueden originar el cambio de centro de reclusión, a saber: (i) por motivos de salud debidamente comprobados por médico oficial, (ii) por falta de elementos adecuados para el tratamiento médico del interno, (iii) por motivos de orden interno del establecimiento, (iv) como estímulo de buena conducta -con la aprobación del respectivo consejo de disciplina-, (v) para descongestionar el establecimiento penitenciario, y (vi) cuando sea necesario trasladar al interno a un centro de reclusión que ofrezca mayores condiciones de seguridad.

Sin embargo, esta Corte ha establecido que dicha facultad discrecional no puede ser ejercida de forma arbitraria ya que tiene que ser desarrollada de forma razonable y dentro de los límites del buen servicio de la administración.

Precisamente, la sentencia C-394 de 1995 que declaró la exequibilidad de los artículos de la

Ley 65 de 1993 que trataban del lugar en el que se purga la pena y la facultad de trasladar reclusos, sostuvo:

“El inciso segundo del artículo 16, será declarado exequible, por cuanto, como ya se ha dicho, el director del INPEC puede ordenar traslados en circunstancias especiales, teniendo en cuenta que el caso del inciso sub lite siempre remite a las necesidades. No es el capricho del director, sino las necesidades las que determinan que opere una facultad que perfectamente puede otorgar la ley.”

En el mismo sentido, la sentencia T-319 de 2011 expuso que el Inpec “goza de discrecionalidad para decidir los traslados de los internos, siempre que no se pierdan de vista los fines de la norma y la proporcionalidad que debe existir entre el motivo o causa del traslado y la decisión de llevarlo a cabo, pues como es lógico dicho instituto debe garantizar la seguridad y el orden en los establecimientos carcelarios y por ello debe adoptar discrecionalmente las medidas que juzgue pertinentes con tal finalidad, situación que impide en principio que el juez de tutela tome partido a favor de una opción como sería la de traslado de un preso, sin que ello signifique que no pueda intervenir para que sean tenidos en cuenta determinados derechos fundamentales omitidos en el estudio de una petición de traslado”.

Adicionalmente, ha establecido que la discrecionalidad es relativa puesto que no existen facultades puramente discrecionales en un Estado de Derecho²². De forma que, “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”²³.

Por consiguiente, se advierte que la intervención del juez de tutela es excepcional en aquellos casos en los que se solicita el traslado de centro penitenciario debido a que prevalece la facultad legal del Inpec, a menos que se compruebe que se han desconocido valores constitucionales al estudiar las particularidades del caso concreto.

6. Análisis del caso concreto

6.1. En el presente caso, la señora María Herlinda Betancur Grisales, actuando como agente oficiosa de sus nietas menores de edad Yaritza y Salomé Lora Villada, solicita la protección de los derechos fundamentales a la unidad familiar y a la integridad física y moral, los cuales considera vulnerados por el Inpec al mantener recluido al progenitor de las niñas en un centro penitenciario alejado de su lugar de residencia.

Con fundamento en lo anterior, pide que se ordene el traslado al Establecimiento de Itagüí para garantizar la estabilidad emocional de las menores de edad.

La progenitora de las infantes no puede estar presente de forma constante, ya que debe salir a trabajar para obtener un ingreso que le permita sostener a sus hijas, debido a la difícil situación que atraviesan. Por esta razón, la abuela paterna es quien se encarga de su cuidado diario. Las niñas no han podido ver a su padre desde que fue trasladado hace 3 años porque su familia carece de recursos para movilizarse a otra ciudad, lo que les ha provocado trastornos en su salud física y mental.

Por su parte, el Inpec señaló que el traslado buscaba el cambio del sitio de reclusión a un establecimiento que ofreciera “mayores condiciones de seguridad en consideración a las situaciones jurídicas que presentan y por motivos de orden interno”²⁶. Además, estimó que no había vulnerado ningún derecho fundamental ya que el acercamiento familiar no constituye causal para ordenar el desplazamiento del interno a otro centro carcelario y la facultad para ordenarlo es discrecional.

El juzgado de primera instancia concedió el amparo solicitado y ordenó al INPEC trasladar al interno a establecimiento cercano a Medellín para que éste reestableciera el vínculo familiar con sus pequeñas hijas. El Tribunal Superior de Medellín revocó al estimar que la decisión de cambio de sitio de reclusión no había sido arbitraria y la actora contaba con la vía ordinaria para controvertir el acto administrativo.

6.2. En este punto, resulta preciso señalar que la niña Yaritza Lora Villada, de 10 años, presenta comportamientos inadecuados que no están acordes con su edad, por lo que podría requerir tratamientos psicológicos, posiblemente como consecuencia de la ausencia del padre. Esta situación consta en el Informe realizado por la psicóloga de la Comisaría de Familia de Betania que establece que: “[A] Yaritza se le ve un pequeño retraso para su edad, a pesar de que le gusta dibujar, es retraída para su edad, no se relaciona con facilidad; su

actividad psicomotriz también se le ve lenta, la talla no es la adecuada para los 10 años que tiene (...) la abuela manifiesta que de un tiempo para acá Yaritza no es la misma, es más callada, más sola, no es tan expresiva como lo era antes”²⁷. Este diagnóstico fue reiterado en el Informe de Aula de Apoyo suscrito por la Rectora de la Institución Educativa Perla del Citará que expresa que: “Su aprendizaje es más lento comparado con los niños de su edad y grado escolar”²⁸. Además, la infante sufre de hipotiroidismo y presenta una talla baja para su edad, de forma que requiere atención médica permanente.

Por otro lado, el mencionado informe psicológico señala que Salomé Lora Villada, de 4 años, es “una niña extrovertida, sociable, adelantada para su edad, se expresa de manera coherente y clara”, pero “describe que no se acuerda de [su padre], la razón es que estaba muy pequeña cuando lo metieron a la cárcel”.

6.3. De este modo, le corresponde a la Sala determinar si la orden de traslado del Inpec se encuentra dentro del ámbito del ejercicio discrecional en cabeza de la entidad, o si por el contrario, tal facultad ha sido utilizada en forma arbitraria, violando los derechos fundamentales de las niñas quienes gozan de especial protección constitucional.

Como se expuso, el Inpec tiene la facultad discrecional de decidir sobre los traslados de los internos. No obstante, dicha facultad no es ilimitada dado que debe atender los principios de razonabilidad y del buen servicio de la administración. Al respecto, la Corte observa que la decisión de la mencionada entidad no está debidamente justificada y no es compatible con los derechos fundamentales de las niñas.

Así, la respuesta, con fecha 19 de marzo de 2009, que negó la petición de traslado presentada por el interno Edward Lora, sólo estableció que “esta motivación no está contemplada como causal de traslado de acuerdo al artículo 75 de la Ley 65 de 1993, ya que éstas son taxativas”²⁹. De igual manera, la Resolución 9198 del 18 de septiembre de 2007 que dispuso el traslado del señor Edward Alberto Lora Betancur al Establecimiento de Valledupar enunció como fundamento la solicitud realizada por la Dirección Regional Noroeste del Inpec para lograr el cambio del sitio de reclusión a un establecimiento que ofreciera “mayores condiciones de seguridad en consideración a las situaciones jurídicas que presentan y por motivos de orden interno”³⁰.

6.4. Ahora bien, se advierte que el estado mental y físico de las niñas Yaritza y Salomé se ha

visto afectado por la difícil situación económica que atraviesa su núcleo familiar que ha hecho que su progenitora se desplace a buscar el sustento diario, así como la imposibilidad de mantener contacto con su padre por encontrarse recluido en un centro penitenciario alejado de su lugar de residencia. Adicionalmente, se debe tener en cuenta que se encuentran al cuidado de su abuela, que les ha brindado estabilidad emocional y cariño, sin que éste haya sido suficiente, razón por la cual se vio en la necesidad de incoar la presente acción.

Aunque la decisión de traslado tomada por el Inpec se fundamenta en causales legales, esta entidad debió analizar minuciosamente las circunstancias particulares que rodeaban al interno para evitar perjuicio a sus pequeñas hijas, cuyos derechos gozan de un carácter prevalente. Precisamente, la medida de desplazamiento debió atender los criterios de razonabilidad, necesidad y proporcionalidad con el objeto de preservar la institución familiar y contribuir a la resocialización del recluso.

6.5. De otro lado, la orden dada por el juez de primera instancia según la cual el señor Edward Lora debía ser trasladado a una penitenciaría cercana a Medellín, que provocó que el Inpec lo movilizara al centro de Puerto Triunfo (Antioquia), lugar en el que aún permanece, no resulta admisible para la Sala puesto que continúa afectando la unidad familiar. En este punto se debe mencionar que este último municipio se encuentra ubicado a 190 km. de Medellín y a 304 km. de Betania, por lo cual subsistiría la dificultad de las menores de edad para desplazarse. No debe perderse de vista que la accionante solicitó el traslado a la Penitenciaría de Itagüí que se encuentra ubicada a 11 km. de Medellín y a 107 km. de Betania, distancia que facilitaría las visitas de las niñas a su padre.

V. DECISIÓN

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

RESUELVE

Primero.- REVOCAR la sentencia proferida el 23 de mayo de 2011 por la Sala Laboral del Tribunal Superior de Medellín, mediante la cual se denegó el amparo solicitado por la señora María Herlinda Betancur Grisales actuando como agente oficiosa de sus nietas menores de

edad Yaritza y Salomé Lora Villada y, en su lugar, CONCEDER el amparo al derecho fundamental a la unidad familiar.

Segundo.- ORDENAR al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec), que en el término de cuarenta y ocho horas (48) a partir de la notificación de la presente sentencia, disponga las medidas necesarias para lograr el traslado del señor Edward Alberto Lora Betancur al Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Itagüí, con observancia de las normas que regulan la materia. Dicho trámite no podrá exceder de diez (10) días.

LÍBRESE por Secretaría la comunicación de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los efectos allí contemplados.

Cópiese, notifíquese, comuníquese, y cúmplase.

JORGE IVAN PALACIO PALACIO

Magistrado

NILSON PINILLA PINILLA

Magistrado

JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ

Secretaria General

1 Auto de admisión obrante a folio 32 del cuaderno No. 1 y comprobantes de comunicación obrantes a folios 33 a 38 del mismo cuaderno.

2 Folio 13 del cuaderno 2.

3 Folios 14 y 15 del cuaderno 2.

4 Sentencia T-319 de 2011.

5 Sentencia T-510 de 2003.

6 Ob. Cit. Artículo 22.

7 Sentencia T-374 de 2011.

8 Sentencia T-510 de 2003.

9 Ver Sentencia T-020 de 2008, entre otras.

10 Sentencia T-881 de 2002.

11 Sentencia T-706 de 1996.

12 Entre otras, sentencias T-1145 de 2005, T-190 de 2010 y T-347 de 2010.

13 “Por la cual se expide el Código Penitenciario y Carcelario”.

14 Artículo 147-B.

15 Artículo 151.

16 Artículo 153.

17 Artículo 157.

18 Artículo 159.

20 Sentencia T-319 de 2011.

21 Artículos 73 y 74 de la Ley 63 de 1995.

22 Sentencia T-844 de 2009.

23 Sentencia T-844 de 2009.

24 Ver, entre otras, las sentencias T-537 y 894 de 2007.

25 Ibíd.

26 Folios 14 y 15 del cuaderno 2.

27 Folio 17 del cuaderno principal.

28 Folio 16 del cuaderno principal.

29 Folio 23l cuaderno principal.

30 Folios 14 y 15 del cuaderno 2.