

**REPUBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**



**JUZGADO CUARENTA Y NUEVE PENAL DEL CIRCUITO
LEY 600 DE BOGOTÁ**

Carrera 28 A Nro. 18 A 67 Piso 5 Bloque E.

Complejo Judicial de Paloquemao

Telefax 3753827

Correo institucional: pcto49bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

Bogotá D.C., cinco (05) de octubre del dos mil veintiuno (2.021)

ASUNTO

Decidir la acción de tutela presentada por la señora **SHARLANNE ROBLES MORALES**, contra el **INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO-INPEC-** y el **COMPLEJO PENITENCIARIO Y CARCELARIO METROPOLITANO DE BOGOTÁ - COMEB-**.

HECHOS

1.- Refiere la señora **SHARLANNE ROBLES MORALES**, que su esposo **JUAN MANUEL BORRE BARRETO**, se encontraba recluso en el COMPLEJO CARCELARIO Y PENITENCIARIO DE PICALÉ en la ciudad de Ibagué – Tolima-, y se enteró por los medios de comunicación que había sido trasladado de cárcel y por la plataforma del sistema de población privada de la libertad constató que el establecimiento que está a cargo del cuidado y custodia es la PICOTA en Bogotá; sin embargo, no ha tenido comunicación con él, desconociendo las condiciones en las que se encuentra, ante lo cual el 26 de septiembre del 2021 –un día antes de radicar la demanda de tutela – solicitó por email al centro de reclusión información sobre su compañero sentimental, sin obtener respuesta alguna.

2. Esta actuación se recibió el 27 de septiembre del 2021, procedente de la oficina de reparto.

DERECHOS Y PRETENSIONES INCOADAS

Considera la accionante vulnerado los derechos fundamentales de integridad personal, dignidad y comunicación, solicitando que se ordene de manera inmediata al INPEC, permita la comunicación de su esposo con su familia y que la misma sea diaria tal y como lo establecen la ley, la Constitución y la Convención americana de derechos humanos.

CONTESTACION DE LA DEMANDA

1°. - El Coordinador del Grupo de Tutelas de la oficina Asesoría Jurídica del **INPEC**, solicitó la desvinculación de la entidad por cuanto la competencia funcional para gestionar la solicitud del interno es del COBOG – COMPLEJO CARCELARIO Y PENITENCIARIO CON ALTA MEDIA Y MINIMA SEGURIDAD DE BOGOTA. Indicó que verificado el SISIEPEC – WEB del INPEC, se comprobó que el señor JUAN MANUEL BORRE BARRETO, se encuentra privado de la libertad en el COMEB LA PICOTA, desde el 24 de septiembre de 2021, su estado es activo, con situación jurídica: condenado.

Resaltó que la Dirección General del INPEC no ha violado, ni amenazado derechos fundamentales de la señora SHARLANNE ROBLES MORALES, en razón a que corresponde a la DIRECCION del COMEB y a sus funcionarios de acuerdo con su competencia funcional, atender las peticiones de la señora conforme a lo establecido en el Artículo 36 de la Ley 65 de 1993 y en esa medida, mediante oficio No. 8318-OFAJU-83184-GRUTU- 016040 se dio traslado de la demanda al COMEB PICOTA a fin de que acorde a su competencia funcional se pronuncien con relación a los hechos

2°. - El **COMEB**, dentro del término de traslado, guardó silencio frente a las pretensiones de la accionante.

PRUEBAS

1°. Junto con la demanda de tutela se allegó copia de la solicitud radicada vía correo electrónico el 26 de septiembre de 2021, ante el COMEB, mediante la cual solicita se brinde información del penado JUAN MANUEL BORRE BARRETO, como quiera fue trasladado de penitencia y se desconoce dónde se encuentra y cuál es su estado.

2°. Por su parte, el INPEC anexó copia del oficio de traslado.

CONSIDERACIONES

➤ **LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD EN EL MARCO DE LA RELACIÓN ESPECIAL DE SUJECCIÓN CON EL ESTADO**

Las personas privadas de la libertad se encuentran en una situación particular frente al Estado, situación que ha sido denominada como “*relación especial de sujeción*”.¹ Este concepto viene siendo utilizado por Corte Constitucional para explicar las particularidades del vínculo entre internos y autoridades carcelarias, el cual se caracteriza por el sometimiento de una de las partes a un régimen donde el tratamiento de los derechos fundamentales es diferente respecto del de las demás personas. En efecto, de acuerdo con la jurisprudencia el Estado “*históricamente ha tenido una posición jerárquica superior respecto del administrado; posición que, bajo la figura de las relaciones especiales de sujeción, se amplía permitiéndole a la administración la limitación o suspensión de algunos de sus derechos bajo ciertos escenarios*”².

¹ El concepto de “relación especial de sujeción”, como oposición al concepto de “relación general de sujeción”, fue elaborado en el siglo XIX por el jurista alemán Otto Mayer con el fin de describir un espacio en el cual el Estado tiene el poder de restringir los derechos de los ciudadanos de manera más acentuada. Esta concepción, no obstante, ha sido replanteada a partir del surgimiento de la noción de derechos humanos fundamentales. Pedro Adamy, *Special Institutional Subjection and Fundamental Rights*, Journal of Public Policy, University Center of Brasilia, 2018, Vol. 8, p. 364. Por su parte, sobre el desarrollo del concepto de relación especial de sujeción de los reclusos frente al Estado ver, entre otras, las sentencias T-705 de 1996, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz; T-153 de 1998, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz; T-136 de 2006, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra; T-035 de 2013, M.P. Jorge Iván Palacio; T-077 de 2013, M.P. Alexei Julio Estrada; T-815 de 2013, M.P. Alberto Rojas Ríos; T-049 de 2016, M.P. Jorge Iván Palacio.

² Corte Constitucional, sentencia T-077 de 2013, M.P. Alexei Julio Estrada.

Desde la sentencia T-596 de 1992 la Corte Constitucional ha aplicado el concepto de “relación especial de sujeción” para establecer que, si bien existe un predominio en la relación jurídica de una parte sobre la otra en los contextos carcelarios, esto no impide el reconocimiento de derechos y deberes para ambas partes. En efecto, este fallo señaló: *“Frente al Estado el preso se encuentra en una relación especial de sujeción, diseñada y comandada por el Estado, el cual se sitúa en una posición preponderante, que se manifiesta en el poder disciplinario y cuyos límites están determinados por el reconocimiento de los derechos del interno y por los correspondientes deberes estatales que se derivan de dicho reconocimiento. El prisionero tiene algunos de sus derechos suspendidos, como la libertad, por ejemplo, otros limitados, como el derecho a la comunicación o a la intimidad; pero goza de otros derechos de manera plena, como el derecho a la vida, a la integridad física y a la salud.”*³

Al separar a una persona de la sociedad, como consecuencia de la comisión de un delito, la satisfacción de sus necesidades básicas y la protección de sus derechos es asumida por el Estado.⁴ Debido a que la persona ya no puede conseguir de manera autónoma ciertos bienes y servicios, es el Estado –a través de sus autoridades penitenciarias– quien asume una posición de garante respecto de quien se encuentra privado de la libertad y, en esa medida, debe procurarle las condiciones mínimas de existencia digna.⁵ En el mismo sentido, al estar la persona en una situación de especial sujeción con el Estado, debe soportar que *“algunos derechos fundamentales sean suspendidos o restringidos desde el momento en que es sometida a la detención preventiva o es condenada mediante sentencia”*⁶. Entre las personas presas y el Estado surge, por tanto, una relación especial de sujeción con deberes y obligaciones recíprocas.

En otras palabras, el Estado, al privar de la libertad a una persona, se constituye en el garante de los derechos que no son restringidos por el acto de la privación de la libertad, y el recluso, por su parte, queda sujeto a determinadas obligaciones legales y reglamentarias. En ese contexto, la limitación de los derechos fundamentales se encuentra justificada con el propósito de hacer efectivos los fines esenciales de la relación penitenciaria, esto es, la resocialización del recluso, la prevención en la comisión de delitos y la conservación de la seguridad y la convivencia en los establecimientos carcelarios.⁷

En el marco de la relación especial de sujeción en los contextos carcelarios, la Corte Constitucional ha clasificado los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad en tres categorías: “(i) Los derechos que pueden ser **suspendidos** como consecuencia lógica y directa de la pena impuesta, lo que se justifica constitucional y legalmente por los fines de la sanción penal. Por ejemplo, el derecho a la libre locomoción o los derechos políticos como el derecho al voto. (ii) Los derechos **restringidos** o **limitados** por la especial sujeción del interno al Estado, con lo cual se pretende contribuir al proceso de resocialización y garantizar la disciplina, la seguridad y la salubridad en las cárceles. Entre estos derechos se encuentran el de la intimidad personal y familiar; la unidad familiar, de reunión, de asociación; el libre desarrollo de la personalidad la libertad de expresión, el derecho al trabajo, a la educación y a la comunicación; estos derechos no están suspendidos, y por tanto una faceta de ellos debe ser garantizada. (iii) Los derechos **intocables**, esto es, que derivan directamente de la dignidad del ser humano y por lo tanto no son susceptibles de suspensión o limitación, como los derechos a

³ Corte Constitucional, sentencia T-596 de 1992, M.P. Ciro Angarita Barón.

⁴ En ocasiones, separar a las personas de la sociedad es de carácter forzoso y responde a la necesidad de la administración *“de tutelar la seguridad de los restantes ciudadanos, poniéndola a salvo del peligro que representan las conductas de ciertos individuos”*. Corte Constitucional, sentencia T-571 de 2008, M.P. Humberto Sierra Porto.

⁵ El concepto de “relación especial de sujeción” también ha sido explicado por Libardo José Ariza y Manuel Iturralde, en su libro *Los muros de la infamia: prisiones en Colombia y en América Latina*, Bogotá: Universidad de los Andes, Facultad de Derecho, CIJUS, Ediciones Uniandes, 2011, p. 80.

⁶ Corte Constitucional, sentencia T-002 de 2018, M.P. José Fernando Reyes Cuartas.

⁷ Como lo ha sostenido esta Corporación en anteriores oportunidades *“aunque la restricción de los derechos de los internos es de naturaleza discrecional, ésta encuentra su límite en la prohibición de toda arbitrariedad y, por lo tanto, debe sujetarse a los principios de razonabilidad y proporcionalidad.”* Corte Constitucional, sentencia T-750 de 2003, M.P. Jaime Araujo Rentería. Reiterada en la sentencia T-049 de 2016, M.P. Jorge Iván Palacio.

la vida, a la integridad personal, a la salud, a la igualdad, a la libertad religiosa, a la personalidad jurídica, de petición, al debido proceso y el acceso a la administración de justicia.”⁸

Así las cosas, de acuerdo con la jurisprudencia constitucional, entre las consecuencias jurídicas que se derivan de la relación especial de sujeción entre los reclusos y el Estado se encuentran: (i) la suspensión de ciertos derechos como consecuencia directa de la privación de la libertad (libre locomoción, derechos políticos, etc.); (ii) la posibilidad de limitar el ejercicio de algunos derechos fundamentales de los reclusos (intimidad personal y familiar, reunión y asociación, comunicación, etc.); (iii) la imposibilidad de limitar el ejercicio de otros derechos fundamentales considerados intocables (vida, dignidad humana, libertad de cultos, petición, entre otros); (iv) el deber del Estado de asegurar el goce efectivo de los derechos fundamentales de los reclusos en el aspecto que no sea objeto de limitación, debido a la especial situación de indefensión o debilidad manifiesta en la que se encuentran; y (v) el deber positivo, en cabeza del Estado, de asegurar las condiciones necesarias para la efectiva resocialización de los reclusos, prevenir la comisión de delitos y garantizar la seguridad en los establecimientos carcelarios.⁹

Respecto de la limitación de los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad, la Corte ha señalado que esta posibilidad debe sujetarse a los principios de razonabilidad y proporcionalidad. En efecto, estos dos principios son los parámetros con que cuenta la administración y el poder judicial para distinguir los actos amparados constitucionalmente de aquellos actos arbitrarios.¹⁰ Al respecto, esta Corporación ha manifestado: *“La jurisprudencia constitucional ha indicado que los criterios de razonabilidad y proporcionalidad permiten determinar cuándo se desconocen los derechos fundamentales de las personas reclusas en prisión, cuando éstos son restringidos con base en competencias amplias y generales como la posibilidad de fijar e imponer reglas de disciplina bajo las condiciones legal y reglamentariamente establecidas. Por eso se ha dicho que ‘las medidas restrictivas de los derechos de las personas privadas de la libertad deben ser, además de legales y reglamentarias, constitucionalmente razonables y proporcionadas ...’. Así, por ejemplo, se ha considerado que no es constitucionalmente razonable y proporcionado, entre otras medidas, (i) no autorizar a una persona reclusa el ingreso de una máquina de escribir; (ii) prohibir el ingreso el día de visitas a las mujeres en período de menstruación; (iii) apagar el televisor cuando alguno de los reclusos se ríe, como medida disciplinaria; (iv) prohibir a las personas reclusas hablar en los talleres o en las filas para recibir alimentos (...).”*¹¹

Por su parte, en la sentencia T-706 de 1996, la Corte explicó las condiciones formales y materiales que deben cumplir las medidas que limitan el ejercicio de los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad: *“(1) debe tratarse de un derecho fundamental que, por su naturaleza, admita 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) la restricción de un derecho fundamental 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*

⁸ Esta tridivisión ha sido sostenida por la Corte en múltiples sentencias, entre las cuales se destacan: T-035 de 2013, M.P. Jorge Iván Palacio; T-077 de 2013, M.P. Alexei Julio Estrada; T-857 de 2013, M.P. Alberto Rojas Ríos; T-049 de 2016, M.P. Jorge Iván Palacio y T-276 de 2017, M.P. Aquiles Arrieta, entre muchas otras. En estas sentencias la Corte Constitucional ha reiterado la clasificación de los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad, determinando que los mismos parten de la noción de la dignidad del ser humano y que deben ser tenidos en cuenta al momento de suspender o limitar sus derechos. Lo anterior, teniendo en cuenta que el Estado tiene un deber especial de protección y cuidado a estas personas privadas de la libertad.

⁹ En este sentido, de la relación de especial sujeción entre los reclusos y el Estado surgen “verdaderos deberes jurídicos positivos del Estado que se encuentran estrechamente ligados a la garantía de la funcionalidad del sistema penal, que viene dada por la posibilidad real de la resocialización de los reclusos, a partir del aislamiento y limitación de derechos en condiciones calificadas de seguridad y de existencia vital de la población carcelaria.” Corte Constitucional, T-881 de 2002, M.P. Eduardo Montealegre Lynett. Reiterado en la sentencia T-571 de 2008, M.P. Humberto Sierra Porto.

¹⁰ Corte Constitucional, sentencia T-049 de 2016, M.P. Jorge Iván Palacio.

¹¹ Corte Constitucional, sentencia T-388 de 2013, M.P. María Victoria Calle.

*un derecho fundamental 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”.*¹²

En conclusión, el deber de garantizar los derechos fundamentales no suspendidos de las personas privadas de la libertad, implica “*no solamente que el Estado no deba interferir en la esfera de desarrollo de estos derechos, sino también que debe ponerse en acción para asegurarle a los internos el pleno goce de los mismos*”.¹³ Ello sin perjuicio de la posibilidad de limitar algunos derechos como la intimidad y la comunicación, de acuerdo con las medidas legales previamente establecidas, y acudiendo a los criterios de razonabilidad y proporcionalidad.

➤ LA PROTECCIÓN DEL DERECHO FUNDAMENTAL DE PETICIÓN

La Constitución Política establece en su artículo 23 que toda persona tiene el derecho de presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. A su vez, el artículo 81 superior indica que el derecho de petición es de aplicación inmediata. Por otra parte, en la Ley Estatutaria 1755 de 2015 –por medio de la cual se reguló el derecho fundamental de petición– se recogieron las principales reglas establecidas por la jurisprudencia de la Corte Constitucional y se definió que la respuesta a las peticiones debe ser completa y de fondo, en un término que, por regla general, no puede superar los 15 días.¹⁴

La jurisprudencia de la máxima Corporación Constitucional se ha encargado de precisar la función y el contenido del derecho fundamental de petición. En ese sentido, en cuanto a la funcionalidad de este derecho, la Corte ha resaltado que cumple un papel central en el marco del Estado Social de Derecho debido a que puede ser utilizado por las personas, por un lado, (i) como un instrumento o vehículo para garantizar la efectividad de otros derechos;¹⁵ y, por otro lado, (ii) como un mecanismo de participación ciudadana para exigir a las autoridades el cumplimiento de sus deberes.¹⁶

Sobre el contenido esencial del derecho de petición, la Corte ha señalado que éste se circunscribe a obtener una respuesta oportuna, de fondo, clara, precisa y congruente de la cuestión que se solicita; la cual, además, debe ser efectivamente notificada. En la sentencia C-007 de 2017 la Corte resumió los elementos que integran el núcleo esencial del derecho de petición, a saber: “(i) *Respuesta oportuna. Que se traduce en la obligación de la autoridad a quien se dirige la comunicación de darle contestación en el menor tiempo posible, sin que exceda los términos fijados por la Ley 1755 de 2015.* (ii) *Resolución de fondo de la solicitud. Ello implica que es necesario que sea clara, es decir, inteligible y de fácil comprensión ciudadana; precisa de modo que atienda lo solicitado y excluya información impertinente, para evitar respuestas evasivas o elusivas; congruente, o que se encuentre conforme a lo solicitado de modo que lo atienda en su totalidad; y consecuente con el trámite que la origina, cuando es el caso en que se enmarca en un proceso administrativo o una actuación en curso, caso en cual*

¹² Corte Constitucional, sentencia T-706 de 1996, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

¹³ Corte Constitucional, T-588A de 2014, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

¹⁴ De acuerdo con el artículo 14 de la Ley 1755 de 2015, en principio, toda petición deberá resolverse dentro de los 15 días siguientes a su recepción; no obstante, este término varía cuando se trata de (i) solicitudes de documentos e información o de (ii) consultas a las autoridades en relación con las materias a su cargo, las cuales deberán resolverse respectivamente dentro de los 10 y 30 días siguientes a su recepción.

¹⁵ Sobre el carácter instrumental del derecho de petición, la Corte manifestó que: “el derecho es un vehículo que permite y facilita el ejercicio de muchos otros derechos, tanto fundamentales como sin esa connotación. Igualmente ha resaltado la Corte que esta garantía resulta esencial y determinante como mecanismo de participación ciudadana, dentro de una democracia que se autodefine como participativa”. Corte Constitucional, sentencia T-167 de 2013, M.P. Nilson Pinilla.

¹⁶ En igual sentido, sobre el derecho de petición como mecanismo de participación ciudadana, la Corte resaltó la importancia central de esa garantía para las personas, “toda vez que se convierte en un derecho instrumental que facilita la protección de otros derechos, como, por ejemplo, la **participación política**, el acceso a la información y la **libertad de expresión**” (negritas en el texto). Corte Constitucional, sentencia C-951 de 2014, M.P. Martha Victoria Sánchez.

no puede concebirse como una petición aislada. (iii) Notificación. No basta con la emisión de la respuesta, sino que la misma debe ser puesta en conocimiento del peticionario. Lo cual debe ser acreditado ante el juez de tutela.”¹⁷

Ahora bien, la obligación de dar una respuesta no supone el compromiso de resolver en un determinado sentido la petición, es decir, a favor o en contra de la solicitud del peticionario. De allí que no se configure vulneración alguna de dicho derecho cuando se obtiene una contestación oportuna, de fondo, clara, precisa, congruente, y la misma es notificada al peticionario. En otras palabras, el goce efectivo del derecho fundamental de petición se materializa cuando se emiten y reciben respuestas que de forma sustancial resuelven la materia objeto de solicitud, independientemente del sentido de la respuesta.¹⁸

➤ DEL DERECHO A LA COMUNICACIÓN DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD EN LA JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL

El derecho a la comunicación tiene reconocimiento en diferentes disposiciones de la Constitución Política, especialmente en los artículos 15 (intimidad personal e inviolabilidad de la comunicación privada), 20 (libertad de expresión y derecho a la información) y 42 (protección integridad e intimidad familiar). Según la jurisprudencia de la Corporación Constitucional, el núcleo esencial del derecho es *“la libre opción de establecer contacto con otras personas, en el curso de un proceso que incorpora la mutua emisión de mensajes, su recepción, procesamiento mental y respuesta, bien que ello se haga mediante el uso directo del lenguaje, la escritura o los símbolos, o por aplicación de la tecnología”*¹⁹.

Ahora bien, específicamente respecto de las personas que se hallan privadas de la libertad, el derecho a la comunicación hace parte del grupo de derechos fundamentales que no se encuentran suspendidos, pero que **pueden ser objeto de restricciones o limitaciones razonables y proporcionadas**. En la sentencia C-394 de 1995 la Corte Constitucional se pronunció con claridad acerca de este derecho y sus restricciones al estudiar la constitucionalidad del artículo 111 del Código Penitenciario y Carcelario, mediante el cual se regulan las comunicaciones de las personas privadas de la libertad. En aquella oportunidad la Sala Plena manifestó:

*“Los incisos segundo, 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 alteraciones 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.”*²⁰

De acuerdo con lo anterior, el derecho a la comunicación de los reclusos puede ser limitado con el fin de: (i) conservar la disciplina, la seguridad y la convivencia dentro de los sitios de reclusión, y (ii) prevenir la comisión de delitos. En ningún caso estas limitaciones pueden impedir, como lo estableció la Corte Constitucional, *“la libre expresión de los sentimientos afectivos o manifestaciones del fuero íntimo de la persona”*, de lo contrario se estarían imponiendo restricciones arbitrarias y desproporcionadas al ejercicio del derecho de comunicación.

¹⁷ Corte Constitucional, sentencia C-007 de 2017, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado. En los mismos términos, por ejemplo, las sentencias T-154 de 2017, M.P. Alberto Rojas Ríos y T-357 de 2018, M.P. Cristina Pardo Schelisnger.

¹⁸ Sobre la protección del derecho de petición independientemente del sentido negativo o positivo de la respuesta, ver las sentencias T-041 de 2012, M.P. María Victoria Calle; T-183 de 2013, M.P. Nilson Pinilla y T-214 de 2014, M.P. María Victoria Calle, entre otras.

¹⁹ Corte Constitucional, sentencia T-032 de 1995, M.P. José Gregorio Hernández Galindo. Ver también sentencia C-586 de 1995, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz - José Gregorio Hernández.

²⁰ Corte Constitucional, sentencia C-395 de 1995, M.P. Vladimiro Naranjo.

Por su parte, en la sentencia T-705 de 1996 la Corte reiteró que las medidas dirigidas a restringir el derecho a la comunicación deben estar ligadas a los fines esenciales de la relación penitenciaria, *“en específico, en lo que se refiere a la resocialización de los internos, a la preservación la seguridad carcelaria y a prevenir la comisión de delitos”*²¹. En el mismo pronunciamiento añadió que la facultad de las autoridades de restringir o limitar ciertos derechos fundamentales *“debe estar previamente consagrada en normas de rango legal”*²².

Poco tiempo después, en la sentencia T-517 de 1998, se tuvo la oportunidad de efectuar pronunciamiento específicamente sobre la limitación del derecho fundamental a la comunicación de un preso que solicitaba que sus llamadas no fueran monitoreadas. En aplicación de lo establecido en la sentencia C-394 de 1994, la Corte señaló lo siguiente:

“En el caso del demandante, dadas las específicas condiciones en que se encuentra, su derecho a la intimidad se encuentra sometido a las limitaciones propias de la situación carcelaria y al régimen penitenciario. A este respecto, si bien el derecho a una órbita privada subsiste en condiciones de privación de la libertad, sí puede verse sometido de manera directa a las limitaciones propias de su condición de recluso.

*“... Por consiguiente, es claro que en virtud del interés social de controlar y prevenir el delito, y en razón a la búsqueda de condiciones de seguridad al interior del Penal, el derecho a la intimidad en las llamadas telefónicas puede ser limitado y restringido. En efecto, resulta el límite proporcional a los fines y a las necesidades de la restricción, garantizando entonces los intereses constitucionales.”*²³ – resaltado fuera de texto-.

El precedente desarrollado por la Corte Constitucional en los fallos antes citados se ha mantenido invariable a lo largo de su jurisprudencia. Desde entonces, son pocos los pronunciamientos específicos sobre las limitaciones del derecho a la comunicación telefónica de las personas privadas de la libertad y su relación con otros derechos como la intimidad y la igualdad.

Pese a lo anterior, cabe resaltar un pronunciamiento reciente del Consejo de Estado sobre la comunicación de las personas privadas de la libertad y su relación con otros derechos fundamentales. En una sentencia del 9 de febrero de 2017, en el marco de una acción popular de un grupo de reclusos contra el INPEC, la Sección Primera de dicha corporación señaló:

*“... La forma de comunicación de los internos en los establecimientos carcelarios se hace a través de medios y equipos especiales con los cuales se busca garantizar la seguridad y la prevención de delitos al interior de los respectivos establecimientos. Con este propósito, el INPEC puede suscribir contratos que tengan por objeto la prestación del servicio de telefonía (...), por lo que las llamadas podrán ser controladas, monitoreadas e inclusive bloqueadas por las autoridades carcelarias con el fin de garantizar la seguridad (...). Así las cosas, se infiere que el servicio de telefonía al interior de las cárceles es un servicio especial que se presta de acuerdo con las circunstancias particulares de los reclusos. Es por ello que las comunicaciones tanto verbales como escritas están sujetas a limitaciones y controles encaminados a garantizar la seguridad carcelaria y la prevención de delitos o alteraciones del orden.”*²⁴

²¹ Corte Constitucional, sentencia T-705 de 1996, M.P. Eduardo Cifuentes.

²² Ibídem.

²³ Corte Constitucional, sentencia T-517 de 1998, M.P. Alejandro Martínez Caballero.

²⁴ Consejo de Estado, Sección Primera. Radicación número: 25000-23-15-000-2010-02799-01(AP), sentencia del 09 de febrero de 2017, C.P. Carlos Enrique Moreno Rubio (E).

A modo de conclusión, es importante hacer referencia a la sentencia T-276 de 2017, la cual realizó una síntesis de los pronunciamientos más relevantes de esta Corporación en torno a la comunicación de los reclusos. En dicho fallo se reiteró que:

“El uso de llamadas telefónicas tiene una naturaleza eminentemente excepcional y susceptible de controles, lo que fue avalado por la Corte en sentencia C-394 de 1995 en la que 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.”²⁵

➤ **Marco jurídico de la comunicación telefónica de las personas privadas de la libertad**

El artículo 111 de la Ley 65 de 1993, por la cual se expidió el Código Penitenciario y Carcelario, modificado por el artículo 72 de la Ley 1709 de 2014, regula las comunicaciones de las personas privadas de la libertad y, particularmente, consagra: *“Las personas privadas de la libertad se comunicarán periódicamente con su núcleo social y familiar por medio de correspondencia, servicios de telecomunicaciones autorizados por el establecimiento penitenciario (...)”*. Más adelante, en el inciso tercero señala: *“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”*.

Por su parte, el artículo 52 de la Ley 65 de 1993 dispone que el INPEC es el encargado expedir el reglamento general al que deben sujetarse los reglamentos internos de los diferentes establecimientos de reclusión. De acuerdo con este artículo, el reglamento general debe contener los principios del Código Penitenciario y Carcelario, así como los que se desprenden de los convenios y tratados internacionales suscritos y ratificados por Colombia.

En virtud de la facultad otorgada por el artículo 52 de la Ley 65 de 1993 y el artículo 8 del Decreto 4151 de 2011, el director general del INPEC expidió la Resolución 006349 del 19 de diciembre de 2016, *“Por la cual se expide el Reglamento General de los Establecimientos de Reclusión del Orden Nacional-ERON a cargo del INPEC”*. Esta resolución reemplazó el Acuerdo 0011 de 1995, el cual consagraba el antiguo Reglamento General al cual debían sujetarse los establecimientos carcelarios.

En las consideraciones de la Resolución 006349 de 2016 consta que la necesidad de expedir un nuevo reglamento general estaba dada por la antigüedad del Acuerdo 0011 de 1995, así como por las exigencias constitucionales y legales vigentes, particularmente, los desarrollos jurisprudenciales, las recomendaciones 2 y 3 del Informe de Fondo Nro. 3/14 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (caso 11.656- Colombia) y el reconocimiento del enfoque diferencial de la población privada de la libertad.

El Título VI de la mencionada resolución contempla el régimen de comunicaciones de las personas privadas de la libertad. Y, específicamente, los artículos 60, 61 y 63 establecen los límites de las comunicaciones por vía telefónica. El artículo 60 transcribe parcialmente el inciso primero del artículo 111 de la Ley 65 de 1993 y hace énfasis en que la comunicación con el núcleo social y familiar del recluso debe hacerse, previa autorización del director, a través de los sistemas disponibles en establecimiento carcelario. Así mismo, señala que *“los servicios de*

²⁵ Corte Constitucional, sentencia T-276 de 2017, M.P. Aquiles Arrieta.

tecnología de la información y telecomunicaciones deberán ser autorizados y monitoreados por la Oficina de Sistemas de Información del INPEC”.

Por su parte, el artículo 61 de la Resolución 006349 de 2016 también transcribe el inciso tercero del artículo 111 de la Ley 65 de 1993 y puntualiza que únicamente el director del establecimiento carcelario es quien puede fijar “*el horario y modalidades para las comunicaciones de las personas privadas de la libertad*”; y añade que, “*en casos especiales, pueden autorizarse llamadas telefónicas debidamente vigiladas*”.

Finalmente, el artículo 63 enumera las modalidades en que están permitidas la comunicación telefónica de las personas privadas de la libertad: “*Artículo 63. COMUNICACIONES POR VÍA TELEFÓNICA. Sin perjuicio de las disposiciones contenidas en el reglamento del régimen interno sobre horario, la modalidad y la duración de las llamadas, toda persona privada de la libertad tendrá derecho a la comunicación telefónica: 1. Al momento de ingresar al establecimiento con el fin de ponerse en contacto con su abogado e informar a su familia. 2. Cuando por razones de urgencia deba comunicar algún asunto urgente a los familiares o a su abogado, previa comprobación por parte del subdirector o en su defecto, del comandante de vigilancia. 3. A través de teléfonos públicos, en las condiciones que lo disponga el reglamento interno del respectivo establecimiento penitenciario y carcelario.*”

En suma, el Código Penitenciario y Carcelario confirió al INPEC la facultad de expedir el reglamento general al que deben sujetarse los respectivos reglamentos internos de los diferentes establecimientos de reclusión. En virtud de esa competencia, se expidió la Resolución 006349 de 2016, de manera que los trámites correspondientes a la comunicación telefónica de las personas privadas de la libertad se rigen por lo reglamentado en dicha resolución.

➤ **DEL CASO CONCRETO:**

De la demanda y demás pruebas obrantes en el proceso se encuentra demostrado que la actora solicitó el día **26 de septiembre de 2021 -un día antes de presentar la demanda de tutela-** vía correo electrónico, al centro de reclusión COMEB PICOTA donde fue trasladado el privado de la libertad **JUAN MANUEL BORRE BARRETO**, información sobre éste, para conocer su estado, las condiciones en que se encuentra y el sitio exacto donde fue recluido luego del intempestivo traslado de centro de reclusión.

De lo anterior, se advierte que desde la fecha de radicación -26 de septiembre de 2021-, a la fecha de presentación de la tutela -27 de septiembre de 2021-, apenas había transcurrido un día hábil, de los quince previstos en el artículo 14 de la Ley 1755 del 30 de junio del 2015, por medio de la cual se regula el derecho fundamental de petición y se sustituye un título del código de lo contencioso administrativo. Al respecto, dicha norma establece lo siguiente: “*Artículo 14. Términos para resolver las distintas modalidades de peticiones. Salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción...*”

Y si la autoridad no puede dar respuesta en el término antes mencionado, el párrafo de dicho artículo establece que: “**PARÁGRAFO.** *Cuando excepcionalmente no fuere posible resolver la petición en los plazos aquí señalados, la autoridad debe informar esta circunstancia al interesado, antes del vencimiento del término señalado en la ley expresando los motivos de la demora y señalando a la vez el plazo razonable en que se resolverá o dará respuesta, que no podrá exceder del doble del inicialmente previsto*”.

Es más, se debe tener en cuenta que el Decreto 491 del 28 de marzo de 2020, por medio del cual se adoptaron medidas de urgencia para garantizar la atención y la prestación de los

servicios por parte de las autoridades públicas y los particulares que cumplen funciones públicas y se tomaron medidas para la protección laboral y de los contratistas de prestación de servicios de las entidades públicas en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica ocasionada por la pandemia originada por la enfermedad Covid - 19, **estableció en su artículo 5º, una ampliación de los términos para responder las peticiones.** Al respecto, dicha norma prevé lo siguiente: “...Ampliación de términos para atender las peticiones. Para las peticiones que se encuentren en curso o que se radiquen durante la vigencia de la Emergencia Sanitaria, se ampliarán los términos señalados en el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011, así: **Salvo norma especial toda petición deberá resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción...**”

De manera que, contados esos treinta días desde la fecha en que se presentó la petición, se tiene que esos treinta días hábiles se vencen hasta el 7 de noviembre del 2021.

Se tiene entonces para el caso analizado que la autoridad accionada, está dentro de los términos legales para dar respuesta a la petición objeto de esta tutela, por lo tanto, resulta improcedente amparar el derecho de petición de la accionante, toda vez que a la fecha de presentación de la acción constitucional tan solo había transcurrido un día hábil desde la radicación, por correo electrónico de la solicitud de interés particular presentada por la misma.

En ese orden de ideas, frente a los demás derechos reclamados por la accionante, se hace necesario indicarle a la accionante que el INPEC está autorizado por la ley para disponer los traslados de Centro Penitenciario a las personas condenadas, y si la persona no está de acuerdo con el traslado puede demandar ese acto administrativo ante la jurisdicción contenciosa administrativa, inclusive solicitar la suspensión provisional del mismo si los motivos del traslado no están fundamentados en la ley. De otra parte, se debe colocar de presente que por estar la persona condenada sometida a un régimen de disciplina en post de su rehabilitación, es posible limitar las entrevistas o contacto con las personas fuera de la cárcel, pero si desea tener contacto con el privado de la libertad, podrá hacerlo por vía telefónica pero respetando el reglamento que se tenga para ello, y también puede solicitar la vista presencial o virtual para tener contacto, no diariamente, pero sí en los días que son permitidos.

En consecuencia, como no se observa vulneración de ningún derecho fundamental, se declarará improcedente la tutela.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Cuarenta y Nueve Penal del Circuito Ley 600 de Bogotá, D.C., administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

RESUELVE:

PRIMERO: DECLARAR IMPROCEDENTE la tutela presentada por la señora **SHARLANNE ROBLES MORALES**, contra el **COMPLEJO PENITENCIARIO Y CARCELARIO METROPOLITANO DE BOGOTÁ -COMEB** -y el **INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO -INPEC-**.

SEGUNDO: ORDENAR que si dentro del término de ley no es impugnado el fallo, se envíe por email el expediente a la Corte Constitucional, para su eventual revisión.

La notificación a las partes se debe hacer a los siguientes emails:

COMEB: dirección.epcpicota@inpec.gov.co y juridica.epcpicota@inpec.gov.co

INPEC: tutelas@inpec.gov.co

ACCIONANTE: sharloth_20@outlook.es

NOTIFÍQUESE Y CUMPLASE.



JUAN PABLO LOZANO ROJAS
JUEZ