



Sentencia T-311/19

Referencia: Expediente T-7.167.882

Acción de tutela interpuesta por Luis Safir Mosquera de Ávila contra el Área Asesora Jurídica del Establecimiento Penitenciario de Alta y Mediana Seguridad y Carcelario con Alta Seguridad de Cóbbita (EPAMSCAS) y el Centro de Rehabilitación Femenino El Buen Pastor de Barranquilla.

Magistrada Ponente:
CRISTINA PARDO SCHLESINGER

Bogotá D.C., doce (12) de julio de dos mil diecinueve (2019)

La Sala Séptima de Revisión de tutelas de la Corte Constitucional conformada por los magistrados José Fernando Reyes Cuartas, Alberto Rojas Ríos y la magistrada Cristina Pardo Schlesinger, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 86 y 241 numeral 9° de la Constitución Política, profiere la siguiente:

SENTENCIA

En el proceso de revisión del fallo proferido el 10 de octubre de 2018 por el Juzgado Doce Administrativo Oral del Circuito de Tunja, en única instancia, dentro del trámite de tutela promovido por el señor Luis Safir Mosquera de Ávila contra el Área Jurídica del Establecimiento Penitenciario de Alta y Mediana Seguridad y Carcelario con Alta Seguridad de Cóbbita (en adelante EPAMSCAS o Cárcel de Alta Seguridad de Cóbbita) y el Centro de Rehabilitación Femenino El Buen Pastor de Barranquilla (CFR El Buen Pastor

de Barranquilla). El expediente fue seleccionado para su revisión mediante auto del 08 de febrero de 2019 por la Sala de Selección Número Dos, conformada por los magistrados Carlos Bernal Pulido y Luis Guillermo Guerrero.

I. ANTECEDENTES

1. Solicitud

1.1. El señor Luis Safir Mosquera de Ávila, actuando en nombre propio, interpuso acción de tutela el 01 de octubre de 2018 solicitando la protección de sus derechos fundamentales de petición, intimidad personal y familiar e igualdad, presuntamente vulnerados por las instituciones carcelarias de Cómbita y Barranquilla por no dar respuesta a la petición formulada el 16 de agosto de 2018 donde solicitaba le fuera permitido comunicarse regularmente con su compañera sentimental, la señora Arledis Esther Guzmán, sin que las llamadas fueran monitoreadas.¹

2. Hechos

2.1. El accionante manifestó que el 16 de agosto de 2018 solicitó, mediante derecho de petición, al Área Jurídica de la Cárcel de Alta Seguridad de Cómbita que remitiera al Centro de Rehabilitación Femenino El Buen Pastor de Barranquilla un escrito en donde reclamaba a esta última autoridad le fuera permitido comunicarse con su compañera sentimental, toda vez que:

“solamente me he podido comunicar con ella en cinco oportunidades en (18) meses que ella lleva privada de la libertad. Ahora bien, en las (5) veces que me he comunicado con ella le monitorean las llamadas. En las cárceles de mujeres a nivel nacional se les permite recibir llamadas, a contrario sensu al caso que nos concierne”²

2.2. Al no recibir ninguna respuesta, el señor Luis Safir Mosquera de Ávila interpuso acción de tutela el 27 de septiembre de 2018 contra las instituciones carcelarias de Cómbita y Barranquilla. En el escrito de tutela señaló, por un lado, que el Área Jurídica de la Cárcel de Alta Seguridad de Cómbita había omitido dar trámite a su derecho de petición y, por otro lado, reiteró que el Centro de Rehabilitación Femenino El Buen Pastor de Barranquilla estaba impidiendo su comunicación con la señora Arledis Esther Guzmán, “*ya que en 18 meses solamente me han permitido comunicarme con ella como en cinco oportunidades*”. De igual forma, afirmó que dichas comunicaciones eran autorizadas únicamente “*con altavoz y monitoreadas*” lo que constituía una

¹ El señor Luis Safir Mosquera de Ávila se encuentra privado de la libertad en el Establecimiento Penitenciario de Alta y Mediana Seguridad y Carcelario con Alta Seguridad de Cómbita (EPAMSCAS). Por su parte, su compañera sentimental, la señora Arledis Esther Guzmán, se encuentra privada de la libertad en el Centro de Rehabilitación Femenino El Buen Pastor de Barranquilla. De acuerdo con el Sistema de Información de Procesos “Justicia Siglo XXI” de la Rama Judicial, el accionante registra un historial de 9 procesos penales entre 2011 y 2018 por diferentes delitos, entre los que se destacan: concierto para delinquir, homicidio agravado, extorsión, porte ilegal de armas, etc. La consulta fue realizada con el número de cédula aportado por el accionante a la tutela.

² Cuaderno principal del expediente, folio 5.

vulneración de su derecho a la intimidad personal y familiar consagrado en el artículo 15 de la Constitución Política.

2.3. Aunado a lo anterior, sostuvo que si bien en la Cárcel de Alta Seguridad de Cóbbita le permiten comunicarse con su compañera sentimental todos los miércoles, el miércoles 19 de septiembre del 2018 no le fue posible hacerlo debido a que para ese día, al parecer, habían suspendido y/o bloquearon la línea telefónica.

2.4. Finalmente, indicó que el INPEC debe garantizar a todas las personas privadas de la libertad el acceso al servicio público de telefonía en igualdad de condiciones. Sostuvo que los otros establecimientos carcelarios para mujeres (p. ej. El Buen Pastor de Cali, Bogotá y Medellín) sí cuentan con este servicio, por lo que los otros internos que se encuentran en su misma situación pueden comunicarse sin inconveniente con sus compañeras sentimentales y/o esposas.

2.5. Con fundamento en la situación fáctica descrita, solicitó se tutelaran sus derechos a la intimidad personal y familiar, a la igualdad y de petición, este último en el sentido de *“conminar a las autoridades censuradas a que en un término perentorio se pronuncien de fondo sobre la petición original”*³.

3. Traslado y contestación de la acción de tutela

El Juzgado Doce Administrativo Oral del Circuito de Tunja, mediante auto del 01 de octubre de 2018, admitió la acción de tutela y ordenó notificar a las partes accionadas para que ejercieran su derecho a la defensa. De igual forma, solicitó al Área Jurídica y al Área de Atención al Interno de la Cárcel de Alta Seguridad de Cóbbita que demostraran que el derecho de petición presentado por el señor Luis Safir Mosquera de Ávila del 16 de agosto de 2018 había sido efectivamente tramitado. Por último, ordenó vincular al proceso de tutela al director general del INPEC con el fin de que informara: (i) a quién corresponde garantizar que las comunicaciones telefónicas entre los internos se lleven a cabo de manera eficaz y (ii) cuál es la normatividad que regula las llamadas telefónicas que realizan los internos.

3.1. Respuesta del CRF El Buen Pastor de Barranquilla

3.1.1. La señora Ofelia Díaz Pedroza, directora del Centro de Rehabilitación Femenino El Buen Pastor de Barranquilla, mediante escrito del 03 de octubre de 2018 solicitó no acceder al amparo requerido por el accionante con fundamento en las circunstancias fácticas y jurídicas que a continuación se resumen.

3.1.2. En primer lugar, indicó que no era cierto que en los últimos 18 meses solo se hubiera podido comunicarse en 5 oportunidades con su compañera sentimental; ello, por cuanto la señora Arledis Esther Guzmán Díaz *“se encuentra recluida en este centro carcelario desde el 4 de enero de 2018 (...)*

³ Cuaderno principal del expediente, folio 4.

*por la presunta comisión de los delitos de concierto para delinquir agravado y homicidio agravado*⁴, lo cual significa que únicamente transcurrieron 7 meses entre su ingreso a prisión (enero de 2018) y la fecha en que el señor Luis Safir Mosquera de Ávila presentó el derecho de petición (agosto de 2018). Así mismo, sostuvo que en el mes de febrero de 2018 la señora Arledis Esther Guzmán Díaz *“solicitó permiso para recibir llamadas de su compañero sentimental, siendo autorizada por esta Dirección sin ninguna restricción”*⁵.

3.1.3. En segundo lugar, afirmó que no era cierto que la comunicación telefónica entre el accionante y su compañera sentimental estuviera siendo monitoreada, ya que el establecimiento carcelario que dirige no cuenta con los equipos necesarios para realizar tales seguimientos. Además, señaló que si lo que pretende el señor Luis Safir Mosquera de Ávila es que las llamadas con su compañera sentimental *“sean recepcionadas en una cabina herméticamente cerrada, esto no es posible, pues el teléfono se encuentra ubicado en la Oficina Jurídica, donde realizan y reciben las llamadas todas aquellas internas que lo requieran y en los horarios establecidos por el Reglamento Interno”*⁶.

3.1.4. En tercer lugar, dejó claro que si bien el centro carcelario que dirige no tiene las herramientas tecnológicas necesarias para monitorear y controlar las llamadas telefónicas que realizan las internas, ello no puede ser entendido como un incumplimiento a la obligación establecida en el inciso quinto del artículo 111 de la Ley 1709 de 2014:

“Por ningún motivo, ni en ningún caso, los internos podrán tener aparatos o medios de comunicación privados, tales como fax, teléfonos fijos o móviles, busca personas o similares. El sistema de comunicación para la población reclusa deberá contener herramientas y controles tendientes a garantizar la seguridad del establecimiento y a evitar la comisión de delitos.”

3.1.5. Finalmente, sostuvo que el reglamento interno del establecimiento carcelario que dirige se ajusta a lo consagrado por los artículos 60 y 61 del Reglamento General de los Establecimientos de Reclusión a cargo del INPEC (Resolución No.006449 de 2016), los cuales señalan que las personas privadas de la libertad tienen derecho a comunicarse periódicamente con su núcleo familiar y social a través de los servicios de comunicación que sean autorizados por el establecimiento carcelario, los cuales estarán sujetos a los horarios y modalidades establecidos por el director.

3.1.6. Posteriormente, mediante escrito del 08 de octubre de 2018, la directora del Centro de Rehabilitación Femenino El Buen Pastor de Barranquilla aportó nueva información al proceso de tutela. En ese sentido, precisó que el establecimiento carcelario que dirige es de carácter distrital, adscrito a la Secretaría de Gobierno de la Alcaldía de Barranquilla y *“su condición es de*

⁴ Cuaderno principal del expediente, folio 23 (reverso).

⁵ Cuaderno principal del expediente, folio 23 (reverso).

⁶ Cuaderno principal del expediente, folio 24.

*mínima seguridad, con una infraestructura para albergar 140 internas en calidad de imputadas o sindicadas*⁷.

3.1.7. De igual forma, en relación con el derecho a la comunicación de las internas, mencionó que *“muy a pesar de las reiteradas solicitudes de reparación de cabinas públicas de teléfono ante la empresa METROTEL, (...) ésta decidió retirar los teléfonos públicos existentes en el establecimiento carcelario en octubre de 2017”*⁸. Dicha situación llevó a la directora a tener que garantizar el servicio de telefonía a través de aparatos celulares que son puestos a disposición de las reclusas de manera diaria para que puedan comunicarse con sus su núcleo social y familiar.⁹

3.1.8. Por su parte, con respecto a las internas que reciben llamadas de otras personas que también se encuentran privadas de la libertad –como es el caso del accionante y su compañera sentimental–, la directora señaló que el establecimiento carcelario pone a su disposición un teléfono fijo ubicado en la oficina jurídica. Específicamente, la señora Arledis Esther Guzmán Díaz *“recibe llamadas telefónicas de su compañero sentimental Luis Safir Mosquera de Ávila (preso en la cárcel de Cóbbita) los días miércoles por un término de 30 minutos”*¹⁰.

3.2. Respuesta de la Cárcel de Alta Seguridad de Cóbbita (EPAMSCAS)

3.2.1. La señora Mabel Julieta Rico Vargas, directora (e) del establecimiento carcelario de Cóbbita, mediante escrito de contestación indicó que, de acuerdo con el Área de Atención al Interno, el derecho de petición presentado por el señor Luis Safir Mosquera de Ávila había sido efectivamente tramitado. Como constancia, adjuntó un oficio con fecha del 05 de octubre de 2018 en donde se le informaba al accionante que su petición había sido remitida vía correo electrónico el 04 de octubre del mismo año al Centro de Rehabilitación Femenina El Buen Pastor de Barranquilla. De igual forma, sostuvo que la respuesta a la acción de tutela emitida el 03 de octubre de 2018 por la directora del establecimiento carcelario de Barranquilla –reseñada anteriormente– también había sido comunicada al accionante.

1.1.1. Con fundamento en lo anterior, afirmó que la Cárcel de Alta Seguridad de Cóbbita, a través del Área de Atención al Interno, había realizado todas las acciones administrativas tendientes a brindar la atención que requería el accionante. Por tanto, se hacía evidente que en la actualidad no se le estaba vulnerando ninguno de sus derechos fundamentales.

4. Decisión judicial de única instancia objeto de revisión

4.1. El Juzgado Doce Administrativo Oral del Circuito de Tunja, mediante sentencia del 10 de octubre de 2018, declaró la carencia actual del objeto por hecho superado respecto a la vulneración del derecho de petición elevado por

⁷ Cuaderno principal del expediente, folio 45.

⁸ Cuaderno principal del expediente, folio 45 (reverso).

⁹ Adjunta registro fotográfico. Cuaderno principal del expediente, folio 50.

¹⁰ Cuaderno principal del expediente, folio 45 (reverso).

el señor Luis Safir Mosquera de Ávila. Así mismo, declaró que los establecimientos carcelarios de Cóbbita y Barranquilla no habían vulnerado sus derechos fundamentales a la intimidad personal y familiar e igualdad. La autoridad judicial ordenó notificar personalmente el contenido de la decisión al accionante y le informó que contaba con 3 días para impugnarla.

4.2. En relación con el derecho fundamental de petición, la autoridad judicial consideró que si bien la Cárcel de Alta Seguridad Cóbbita tramitó la petición del accionante luego de vencido ampliamente el término legal, el trámite y la respuesta de fondo al mismo ocurrieron antes de que se pudiera proferir la decisión de amparo. Por tanto, *“es dable concluir que las acciones a partir de las cuales la parte accionante consideraba transgredido su derecho de petición desaparecieron durante el trámite de la acción de tutela, configurándose la carencia actual del objeto por hecho superado”*. En ese sentido, subrayó que la pretensión del accionante fue satisfecha y la decisión judicial de proteger los derechos fundamentales invocados resultaría inocua.

4.3. No obstante lo anterior, la juez de tutela llamó la atención a las directoras de los establecimientos carcelarios de Cóbbita y Barranquilla para que, en lo sucesivo, se abstuvieran de incurrir en comportamientos como los que suscitaron la acción de tutela. Finalmente, teniendo en cuenta que la Cárcel de Alta Seguridad de Cóbbita tramitó el derecho de petición del accionante el 04 de octubre de 2018, el término de 15 días establecido en la Ley 1755 de 2015 estaba en curso, por lo que la autoridad judicial instó a la directora de El Buen Pastor de Barranquilla a que emitiera *“respuesta de fondo, clara y concreta a todos los ítems solicitados por el actor mediante petición del 16 de agosto de 2018, relacionada con la comunicación telefónica entre él y su compañera sentimental”*¹¹.

4.4. Frente al derecho fundamental a la intimidad personal y familiar, la juez de tutela indicó, con fundamento en a la normatividad vigente y la jurisprudencia de la Corte Constitucional, que

“aunque es claro que las comunicaciones de las personas privadas de la libertad deben ser garantizadas, también lo es que éstas dependen de los medios tecnológicos con que cuenta el establecimiento carcelario, y será el director de cada centro de reclusión (...) el encargado de regular el horario y la forma en que se deben realizar las comunicaciones, estando facultado para ejercer vigilancia y control sobre las mismas.”¹²

4.5. En el mismo sentido, sostuvo que si bien reconoce que el acceso de los internos al servicio de comunicación para mantener contacto con su núcleo familiar y social es un derecho fundamental, lo cierto es que este derecho se encuentra limitado con la finalidad de garantizar la seguridad carcelaria y evitar la comisión de delitos. Por consiguiente, la vigilancia y monitoreo de las

¹¹ Cuaderno principal del expediente, folio 64 (reverso).

¹² Cuaderno principal del expediente, folio 63.

comunicaciones no son restricciones que resulten contrarias a la Constitución. En cuanto al caso específico, puntualizó que no se evidenciaba ninguna vulneración, pues la directora de El Buen Pastor de Barranquilla había autorizado sin ninguna restricción la comunicación del señor Luis Safir Mosquera de Ávila con su compañera sentimental.

4.6. Por último, en relación con el derecho a la igualdad, la autoridad judicial señaló que no existe vulneración en la medida en que los establecimientos carcelarios de Cómbita y Barranquilla están garantizando el servicio de comunicación entre el accionante y su pareja. En efecto, resaltó que tanto la Cárcel de Alta Seguridad de Cómbita como el Centro de Rehabilitación Femenina El Buen Pastor de Barranquilla autorizaron su comunicación los días miércoles durante 30 minutos. Siendo estas llamadas recibidas por la compañera sentimental del accionante en el teléfono fijo de la oficina jurídica del establecimiento carcelario en igualdad de condiciones con las otras internas.

4.7. La decisión no fue impugnada por ninguna de las partes.

5. Pruebas relevantes que obran en el expediente

5.1. Dentro del trámite de tutela se aportaron las siguientes pruebas documentales:

- Derecho de petición del 16 de agosto de 2018, presentado por el señor Luis Safir Mosquera de Ávila ante la Oficina Asesora Jurídica de la Cárcel de Alta Seguridad de Cómbita y dirigido al Centro de Rehabilitación Femenina El Buen Pastor de Barranquilla.¹³
- Acción de tutela del 27 de septiembre de 2018, presentada por el señor Luis Safir Mosquera de Ávila contra la Cárcel de Alta Seguridad de Cómbita y el Centro de Rehabilitación Femenina El Buen Pastor de Barranquilla.¹⁴
- Auto admisorio de la acción de tutela con fecha del 01 de octubre de 2018, proferido por el Juzgado Doce Administrativo Oral del Circuito de Tunja.¹⁵
- Contestación a la acción de tutela con fecha del 03 de octubre de 2018, presentada por la directora del Centro de Rehabilitación Femenina El Buen Pastor de Barranquilla.¹⁶
- Contestación a la acción de tutela con fecha del 05 de octubre de 2018, presentada por la directora de la Cárcel de Alta Seguridad de Cómbita. Esta contestación incluye lo siguiente: (i) copia de correo electrónico enviado el 03 de octubre de 2018 a la directora del Centro de Rehabilitación Femenina El Buen Pastor en donde se anexa el derecho de petición presentado por el señor Luis Safir Mosquera de Ávila; (ii) escrito con fecha del 03 de octubre

¹³ Cuaderno principal del expediente, folios 5 - 7.

¹⁴ Cuaderno principal del expediente, folios 1 - 4.

¹⁵ Cuaderno principal del expediente, folios 10 y 11.

¹⁶ Cuaderno principal del expediente, folios 23 - 25.

de 2018 donde se informa al señor Luis Safir Mosquera de Ávila que se dio trámite a su derecho petición; y (iii) copia de la contestación a la acción de tutela presentada por la directora del Centro de Rehabilitación Femenina El Buen Pastor de Barranquilla.¹⁷

- Escrito complementario de la contestación a la acción de tutela con fecha del 08 de octubre de 2018, presentado por la directora del Centro de Rehabilitación Femenina El Buen Pastor de Barranquilla.¹⁸

II. CONSIDERACIONES

1. Competencia y procedencia de la acción de tutela

La Sala Séptima de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional es competente para revisar los fallos de tutela adoptados en los procesos de la referencia, en desarrollo de las facultades conferidas en los artículos 86 y 241 de la Constitución Política, y en virtud de la selección y del reparto verificado en la forma establecida por el reglamento de la Corporación.

1.1. Legitimidad en la causa por activa y por pasiva

1.1.1. De acuerdo con el artículo 86 de la Constitución Política y el Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela es un mecanismo preferente y sumario que tiene toda persona para solicitar, de manera directa o por quien actúe legítimamente a su nombre, la protección de sus derechos fundamentales. Adicionalmente, la acción de amparo debe ser dirigida *“contra la autoridad pública o el representante del órgano que presuntamente violó o amenazó el derecho fundamental”*¹⁹.

1.1.2. En el caso particular los requisitos en mención se cumplen a cabalidad, pues la acción de tutela fue interpuesta por Luis Safir Mosquera de Ávila, actuando en nombre propio, quien era mayor de edad para la fecha en que interpuso la demanda, esto es, el 27 de septiembre de 2018. Por su parte, la tutela fue dirigida contra el director de la Cárcel de Alta Seguridad de Cóbbita y la directora del Centro de Rehabilitación Femenino El Buen Pastor de Barranquilla, autoridades legitimadas por pasiva por ser quienes tenían la obligación de tramitar y responder el derecho de petición presentado por el accionante.

1.2. Inmediatez

1.2.1. De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, la acción de tutela debe interponerse en un término prudencial contado a partir de la acción u omisión que amenaza o genera una afectación a los derechos fundamentales. Sobre el particular, la sentencia SU-961 de 1999 estimó que *“la inexistencia de un término de caducidad no puede significar que la acción de tutela no deba*

¹⁷ Cuaderno principal del expediente, folios 27 - 43.

¹⁸ Cuaderno principal del expediente, folios 45 - 50.

¹⁹ Decreto 2591 de 1991, art. 13.

interponerse dentro de un plazo razonable. La razonabilidad de este plazo está determinada por la finalidad misma de la tutela, que debe ser ponderada en cada caso concreto”²⁰.

1.2.2. En este caso, el señor Luis Safir Mosquera de Ávila considera que la vulneración de sus derechos fundamentales se concretó el 6 de septiembre de 2018, luego de que transcurriera en silencio el término legal –establecido en el artículo 4 de la Ley 1755 de 2015– que tenían los establecimientos carcelarios de Cómbita y Barranquilla para dar trámite y respuesta a su derecho de petición.

1.2.3. El accionante presentó el 16 de agosto de 2018 el derecho de petición ante la Cárcel de Alta Seguridad de Cómbita; por su parte, la acción de tutela fue interpuesta el 27 de septiembre de 2018; es decir, entre uno y otro evento transcurrió aproximadamente un mes, término que la Sala estima razonable.

1.3. Subsidiariedad

1.3.1. El artículo 86 de la Constitución Política señala que la acción de tutela solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial o cuando se utilice como mecanismo transitorio para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable. Por su parte, el artículo 6° del Decreto 2591 de 1991 establece el mismo principio de procedencia y agrega, no obstante, que la existencia de otro medio de defensa será apreciada en concreto por el juez, en cuanto a su eficacia, atendiendo las circunstancias en que se encuentra el accionante. En desarrollo de lo anterior, esta Corporación ha entendido que la existencia de *“un medio judicial únicamente excluye la acción de tutela cuando sirve en efecto y con suficiente aptitud a la salva-guarda del derecho fundamental invocado*”²¹.

1.3.2. En el presente caso, el accionante pretende la protección de su derecho fundamental de petición, así como el amparo de los derechos a la intimidad personal y familiar y a la igualdad, luego de que las entidades accionadas omitieran dar trámite y respuesta al escrito presentado el 16 de agosto de 2018 donde solicitaba se le garantizara la comunicación telefónica regular con su pareja sentimental sin que ésta fuera monitoreada o vigilada por las autoridades de los establecimientos carcelarios.

1.3.3. Frente a la protección del derecho de petición, esta Corporación ha considerado que el ordenamiento jurídico colombiano no tiene previsto un medio de defensa judicial idóneo ni eficaz diferente de la acción de tutela. De modo que, *“quien resulte afectado por la vulneración de este derecho fundamental no dispone de ningún mecanismo ordinario de naturaleza judicial que le permita efectivizar el mismo*”²². Por esta razón, ante la falta de respuesta o respuesta inadecuada de un derecho de petición, lo cual se traduce en el

²⁰ Corte Constitucional, sentencia SU-961 de 1999, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

²¹ Corte Constitucional, sentencias T-311 de 1996, M.P. José Gregorio Hernández Galindo y SU-772 de 2014, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

²² Corte Constitucional, sentencia T-077 de 2018, M.P. Antonio José Lizarazo.

quebrantamiento de esta garantía fundamental, la persona afectada puede acudir directamente a la acción de amparo constitucional.

1.3.4. De igual forma, es necesario resaltar que el asunto planteado por el accionante reviste especial relevancia constitucional debido a que involucra el goce efectivo de los derechos fundamentales de dos personas que se encuentran privadas de la libertad. Respecto de ellas, la Constitución consagra una protección especial dada su condición de sujeción e indefensión frente al Estado y los múltiples factores de vulneración a los que están expuestos.²³

1.3.5. Es claro entonces que en el presente caso no existe ningún otro mecanismo de defensa judicial que resulte idóneo y eficaz para proteger los derechos fundamentales invocados por el señor Luis Safir Mosquera de Ávila, por lo que la Sala Séptima de Revisión considera cumplido el requisito de subsidiariedad de esta acción de tutela y, en consecuencia, pasará a examinar el fondo del asunto.

2. Problema jurídico

Con base en los antecedentes expuestos, le corresponde a la Sala de resolver los siguientes problemas jurídicos:

¿El Establecimiento Penitenciario de Alta y Mediana Seguridad y Carcelario con Alta Seguridad de Cómbita (EPAMSCAS) y el Centro de Rehabilitación Femenino “El Buen Pastor” de Barranquilla vulneraron los derechos fundamentales de petición, intimidad personal y familiar, igualdad y comunicación del accionante al no tramitar y resolver oportunamente su solicitud de que le fuera permitido comunicarse telefónicamente de manera regular con su compañera sentimental sin que la conversación fuera vigilada o monitoreada?

Con el objeto de resolver el problema jurídico planteado, la Sala abordará los siguientes temas: (i) los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad en el marco de la relación especial de sujeción con el Estado, (ii) la protección del derecho fundamental de petición (reiteración de jurisprudencia), (iii) el derecho a la comunicación telefónica de las personas privadas de la libertad, (iv) el marco jurídico de la comunicación telefónica de las personas privadas de la libertad y, finalmente, (v) la resolución del caso concreto.

3. Los derechos de las personas privadas de la libertad en el marco de la relación especial de sujeción con el Estado

3.1. Jurisprudencia de la Corte Constitucional

3.1.1. 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”.²⁴ Este concepto viene siendo utilizado por Corte

²³ Corte Constitucional, sentencia T-267 de 2018, M.P. Carlos Bernal Pulido.

²⁴ 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

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 de esta Corporación, 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*”²⁵.

3.1.2. Desde la sentencia T-596 de 1992 la Corte 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.

[E]l 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.”²⁶

3.1.3. 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.²⁷ 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

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.

²⁵ Corte Constitucional, sentencia T-077 de 2013, M.P. Alexei Julio Estrada.

²⁶ Corte Constitucional, sentencia T-596 de 1992, M.P. Ciro Angarita Barón.

²⁷ 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.

procurarle las condiciones mínimas de existencia digna.²⁸ 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*”²⁹. Entre las personas presas y el Estado surge, por tanto, una relación especial de sujeción con deberes y obligaciones recíprocas.

3.1.4. 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.³⁰

3.1.5. 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 la vida, a la integridad personal, a la salud, a la igualdad, a la libertad religiosa, a la

²⁸ 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.

²⁹ Corte Constitucional, sentencia T-002 de 2018, M.P. José Fernando Reyes Cuartas.

³⁰ 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 Araújo Rentería. Reiterada en la sentencia T-049 de 2016, M.P. Jorge Iván Palacio.

personalidad jurídica, de petición, al debido proceso y el acceso a la administración de justicia.”³¹

3.1.6. 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.³²

3.1.7. Respecto a 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.³³ 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 recluidas 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

³¹ 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.

³² 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 cualificadas 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.

³³ Corte Constitucional, sentencia T-049 de 2016, M.P. Jorge Iván Palacio.

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 (...).”³⁴

3.1.8. 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 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”.³⁵

3.1.9. 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”*.³⁶ 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.

3.2. Las limitaciones a los derechos de las personas privadas de la libertad en el ámbito internacional

3.2.1. En el ámbito internacional existe un reconocimiento claro y reiterado de los derechos de las personas privadas de la libertad y la importancia del rol del Estado como principal garante de los mismos. En ese sentido, entre los principales instrumentos internacionales que explícitamente han reconocido los derechos de las personas privadas de la libertad es importante destacar:

³⁴ Corte Constitucional, sentencia T-388 de 2013, M.P. María Victoria Calle.

³⁵ Corte Constitucional, sentencia T-706 de 1996, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

³⁶ Corte Constitucional, T-588A de 2014, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

- a) El Pacto de Derechos Civiles y Políticos³⁷, que en el numeral 1 de su artículo 10 señala que *“Toda persona privada de libertad será tratada humanamente y con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano”*.
- b) La Convención Americana de Derechos Humanos,³⁸ la cual dispone en el numeral 2 de su artículo 5 que *“Nadie debe ser sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. Toda persona privada de libertad será tratada con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano”*.
- c) La Declaración de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre la Protección de todas las Personas contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruels, Inhumanos o Degradantes³⁹, que en su artículo 5 establece *“En el adiestramiento de la policía y otros funcionarios públicos responsables de las personas privadas de su libertad, se asegurará que se tenga plenamente en cuenta la prohibición de la tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes...”*.
- d) Los Principios básicos para el tratamiento de los reclusos⁴⁰, los cuales establecen en su artículo 1 que *“Todos los reclusos serán tratados con el respeto que merecen su dignidad y valor inherentes de seres humanos”*.
- e) Las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos (Reglas Nelson Mandela), que establecen como regla principal que *“Todos los reclusos serán tratados con el respeto que merecen su dignidad y valor intrínsecos en cuanto seres humanos”*.

3.2.2. Lo anterior ha sido reafirmado además por la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en casos como “Instituto de Reeducción del Menor Vs. Paraguay”⁴¹, “Penal Miguel Castro Castro Vs. Perú”⁴² y “Fleury y otros Vs. Haití”⁴³. En estos fallos la Corte IDH ha determinado que el Estado debe garantizar, especialmente, el goce efectivo de los derechos que no pueden ser restringidos en ninguna circunstancia, los cuales incluyen el derecho a la vida, a la integridad personal y al debido proceso.

3.2.3. Ahora bien, es importante recordar que la posibilidad de limitar algunos derechos de las personas privadas de la libertad también ha sido reconocida en distintas disposiciones internacionales. Así, por ejemplo, en el Informe sobre los derechos humanos de las personas privadas de libertad en las Américas, de

³⁷ Ratificado por Colombia mediante la Ley 74 de 1968.

³⁸ Ratificada por Colombia mediante la Ley 16 de 1972.

³⁹ Ratificado por Colombia Ley 405 de 1997.

⁴⁰ Principios básicos para el tratamiento de los reclusos. Adoptados y proclamados por la Asamblea General en su resolución 45/111, de 14 de diciembre de 1990.

⁴¹ Caso “Instituto de Reeducción del Menor” Vs. Paraguay. Sentencia del 2 de septiembre de 2004 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas).

⁴² Caso del Penal Miguel Castro Castro Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2006.

⁴³ Corte Interamericana de Derechos Humanos Caso Fleury y otros vs. Haití sentencia de 23 de noviembre de 2011 (fondo y reparaciones).

la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), se afirma que en virtud de la sujeción especial del recluso frente al Estado, este último es el “*garante de todos aquellos derechos que no quedan restringidos por el acto mismo de la privación de libertad*”; sin embargo, también se sostiene que el recluso “*queda sujeto a determinadas obligaciones legales y reglamentarias que debe observar*”⁴⁴.

3.2.4. En esta misma línea, en los Principios básicos para el tratamiento de los reclusos, la ONU estableció que “[c]on excepción de las limitaciones que sean evidentemente necesarias por el hecho del encarcelamiento, todos los reclusos seguirán gozando de los derechos humanos y las libertades fundamentales consagrados en la Declaración Universal de Derechos Humanos (...)”⁴⁵. Adicionalmente, las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos (Reglas Nelson Mandela), disponen que pueden existir medidas que justifiquen la restricción de ciertos derechos:

“Regla 3. La prisión y demás medidas cuyo efecto es separar a una persona del mundo exterior son aflictivas por el hecho mismo de que despojan a esa persona de su derecho a la autodeterminación al privarla de su libertad. Por lo tanto, a excepción de las medidas de separación justificadas y de las que sean necesarias para el mantenimiento de la disciplina, el sistema penitenciario no deberá agravar los sufrimientos inherentes a tal situación.”⁴⁶

3.2.5. Por otro lado, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido en su jurisprudencia que los derechos de las personas privadas de la libertad pueden ser restringidos siempre y cuando estas restricciones sean compatibles con la dignidad de los reclusos. En el caso “Instituto de Reeducción del Menor Vs. Paraguay” la Corte estableció algunas de las limitaciones permitidas a la luz del derecho internacional de los derechos humanos:

“Pueden, por ejemplo, verse restringidos los derechos de **privacidad y de intimidad familiar**. Esta restricción de derechos, consecuencia de la privación de libertad o efecto colateral de la misma, sin embargo, debe limitarse de manera rigurosa, puesto que **toda restricción a un derecho humano sólo es justificable ante el Derecho Internacional cuando es necesaria en una sociedad democrática.**”⁴⁷ (Subrayado fuera del texto)

3.2.6. La justificación de las limitaciones a los derechos incluye, a su vez, la regulación de ciertas actividades. Por ejemplo, la Regla 58 de las Reglas Nelson

⁴⁴ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Informe sobre los Derechos Humanos de las Personas Privadas de la Libertad en las Américas*, Ser.L/V/II. Doc. 64 31, diciembre, 2011, p. 18.

⁴⁵ Principios básicos para el tratamiento de los reclusos. Adoptados y proclamados por la Asamblea General en su resolución 45/111, de 14 de diciembre de 1990.

⁴⁶ Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos (Reglas Nelson Mandela). Resolución 70/176 de la Asamblea General, aprobada el 17 de diciembre de 2015.

⁴⁷ Caso “Instituto de Reeducción del Menor” Vs. Paraguay. Sentencia de 2 de septiembre de 2004, p. 95. (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas).

Mandela establece que, si bien los reclusos están autorizados a comunicarse periódicamente con sus familiares y amigos, esta comunicación deberá realizarse bajo la debida vigilancia; sin embargo, estas regulaciones siempre deberán entenderse a la luz de la dignidad humana.

3.2.7. En este sentido, nunca se podrán permitir en los centros de reclusión periodos de incomunicación y aislamiento indefinido. Así lo estableció la Corte IDH en el caso “Pollo Rivera y otros Vs. Perú”, en donde afirmó que “[l]a incomunicación debe ser excepcional, dado que el aislamiento del mundo exterior puede generar una situación de extremo sufrimiento psicológico y moral y perturbaciones psíquicas para el detenido y acrecienta el riesgo de agresión y arbitrariedad en las cárceles”⁴⁸.

4. La protección del derecho fundamental de petición de las personas privadas de la libertad. Reiteración de jurisprudencia

4.1. 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.⁴⁹

4.2. La jurisprudencia de esta Corporación 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;⁵⁰ y, por otro lado, (ii) como un mecanismo de participación ciudadana para exigir a las autoridades el cumplimiento de sus deberes.⁵¹

⁴⁸ Corte IDH. Caso Pollo Rivera y otros Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de octubre de 2016. Serie C No. 31983.

⁴⁹ 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.

⁵⁰ 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 Pinilla.

⁵¹ 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.

4.3. 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 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.”⁵²

4.4. 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, para esta Corporación 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.⁵³

4.5. En relación con el derecho de petición de las personas privadas de la libertad, la Corte Constitucional ha señalado que éste se enmarca dentro de la categoría de derechos fundamentales que no pueden ser restringidos como consecuencia de la reclusión. En efecto, a partir de la relación especial de sujeción que surge en los contextos penitenciarios entre los internos y el Estado, donde algunos derechos fundamentales se encuentran suspendidos y otros limitados –siempre de forma razonable y proporcionada–, se hace patente la necesidad de garantizar de manera particular los derechos fundamentales que no se encuentran sujetos a ningún tipo de restricción.

⁵² 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.

⁵³ 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.

4.6. En otras palabras, en el momento en que una persona es privada de la libertad como consecuencia de la comisión de un delito el Estado asume la responsabilidad de garantizar con especial diligencia los derechos fundamentales que no han sido limitados. En estos contextos el derecho fundamental de petición adquiere una importancia vital debido a que constituye la principal herramienta con que cuentan los reclusos para defender y reclamar la protección de sus otros derechos.

4.7. Sobre el particular, la Corte se ha pronunciado en varias ocasiones y ha reiterado que el derecho de petición de los reclusos es uno de aquellos que no sufren limitaciones por la privación de la libertad. En la Sentencia T-705 de 1996 esta Corporación señaló:

“El derecho de petición es uno de aquellos derechos fundamentales que los reclusos ostentan en forma plena, vale decir, que no está sometido a ningún tipo de limitación o restricción en razón de la situación de privación de la libertad a que se encuentran sometidas estas personas. Lo anterior se deriva de la naturaleza misma de la relación de especial sujeción que vincula al interno a la administración carcelaria.”

4.8. En lo referente a la obligación de las autoridades, en la sentencia T-1074 de 2004 la Corte subrayó que en ningún caso el derecho a recibir una respuesta por parte del interno puede verse afectado por razones administrativas internas del establecimiento carcelario, de modo que la remisión interna y externa es un deber que debe cumplir la autoridad penitenciaria.⁵⁴ Del mismo modo, en la sentencia T-439 de 2006 la Corte estableció que tanto los centros penitenciarios como administradores de justicia deben garantizar el derecho de petición de manera plena “(i) *suministrando respuestas oportunas y evitando todo tipo de dilación injustificada, (ii) motivando de manera razonable sus decisiones, (iii) garantizando que las solicitudes que los internos formulen contra otras entidades sean recibidas por éstas oportunamente*”⁵⁵.

4.9. Más adelante, en desarrollo de esta línea jurisprudencial, la Corte enfatizó que las autoridades carcelarias tienen una carga de especial diligencia frente a la protección de derecho de petición de las personas privadas de la libertad. En efecto, debido a la relación especial de los reclusos con el Estado, la efectividad del derecho de petición depende de que las autoridades den trámite oportuno a sus solicitudes. En ese sentido, en la sentencia T-479 de 2010 se estableció que no era necesario exigir que la petición llegue a manos de la autoridad competente como un requisito *sine qua non* para poder tutelar la violación del derecho en el caso de los reclusos, sino que basta con verificar la falta de trámite

⁵⁴ Corte Constitucional, sentencia T-1074 de 2004, M.P. Clara Inés Vargas.

⁵⁵ Corte Constitucional, sentencia T-479 de 2006, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra. En el mismo sentido, la Corte reiteró que “los reclusos mantienen plena facultad sobre el ejercicio del derecho de petición, de tal manera que en los eventos en que los privados de la libertad formulen solicitudes dirigidas a la autoridad carcelaria del INPEC o en general a la administración de justicia, deben obtener respuesta de fondo, clara y oportuna a su requerimiento sin que el goce efectivo del mencionado derecho se vea afectado por los trámites administrativos internos de las penitenciarías”. Corte Constitucional, sentencia T-311 de 2013, M.P. Gabriel Eduardo Mendoza.

por inactividad, omisión o negligencia para que se configure la vulneración del derecho.⁵⁶

4.10. En ese sentido, el derecho de petición de las personas privadas de la libertad implica de manera particular y necesaria la garantía de gestión por parte de las autoridades penitenciarias. Las cuales deberán *“recibir y dirigir las comunicaciones de los internos en forma efectiva y célere a las autoridades, internas al establecimiento penitenciario o externas, a las que se encuentre dirigida la comunicación, sin barreras administrativas para ese efecto”*⁵⁷.

4.11. Finalmente, al momento de hacer exigible el derecho de petición por vía de acción de tutela, la Corte señaló que a las personas privadas de la libertad no le son exigibles los mismos requisitos que a las otras personas para demostrar su afectación. En efecto, resulta excesivo pedirle al interno probar que la comunicación llegó efectivamente al destino externo al penal, por lo que *“cuando existan dudas sobre ello el juez está en la obligación de verificar ese hecho con el establecimiento penitenciario responsable de la respuesta y/o de la remisión del documento”*. En todo caso, ante la falta de respuesta del centro de reclusión es imperativo aplicar el principio de veracidad contenido en el artículo 20 del Decreto 2591 de 1991.

5. El derecho a la comunicación de las personas privadas de la libertad en la jurisprudencia constitucional

5.1. 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 esta Corporación, 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”*⁵⁸.

5.2. 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:

⁵⁶ Corte Constitucional, sentencia T-479 de 2010, M.P. Juan Carlos Henao Pérez.

⁵⁷ *Ibídem*.

⁵⁸ 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.

“Los incisos segundo, tercero y quinto del artículo 111 se ajustan a la Carta Política, advirtiéndose 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.”⁵⁹

5.3. 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, “*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.

5.4. 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*”⁶⁰. 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*”⁶¹.

5.5. Poco tiempo después, en la sentencia T-517 de 1998, esta Corporación tuvo la oportunidad de pronunciarse 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,

⁵⁹ Corte Constitucional, sentencia C-395 de 1995, M.P. Vladimiro Naranjo.

⁶⁰ Corte Constitucional, sentencia T-705 de 1996, M.P. Eduardo Cifuentes.

⁶¹ *Ibíd.*

resulta el límite proporcional a los fines y a las necesidades de la restricción, garantizando entonces los intereses constitucionales.”⁶²

5.6. 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.

5.7. 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:

“[L]a 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.”⁶³

5.8. 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.”⁶⁴

⁶² Corte Constitucional, sentencia T-517 de 1998, M.P. Alejandro Martínez Caballero.

⁶³ 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).

⁶⁴ Corte Constitucional, sentencia T-276 de 2017, M.P. Aquiles Arrieta.

6. Marco jurídico de la comunicación telefónica de las personas privadas de la libertad

6.1. 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.”*. Y en su inciso cuarto establece:

6.2. 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.

6.3. 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.

6.4. 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.

6.5. 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 tecnología de la información y telecomunicaciones*

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

6.6. 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*”.

6.7. 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.”

6.8. 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.

7. Caso concreto

Resumen de los hechos

7.1. El señor Luis Safir Mosquera de Ávila, actuando en nombre propio, interpuso acción de tutela el 01 de octubre de 2018 contra la Cárcel de Alta Seguridad de Cóbbita y el CRF El Buen Pastor de Barranquilla por la supuesta vulneración de sus derechos de petición, intimidad personal y familiar e igualdad.

7.2. Para el accionante, la vulneración tuvo origen en la omisión del establecimiento carcelario de Cóbbita de tramitar un derecho de petición

dirigido al establecimiento carcelario de Barranquilla en el que solicitaba se le garantizara la comunicación telefónica con su pareja sentimental, la señora Areldis Esther Guzmán, sin que fuera monitoreada o vigilada. Afirmó que si bien tenía permiso para comunicarse con su pareja todos los miércoles durante 30 minutos, en los últimos 18 meses solo había podido comunicarse con ella en 5 y oportunidades. Así mismo, señaló que dichas comunicaciones habían sido autorizadas únicamente con altavoz y monitoreadas.

7.3. Las entidades accionadas, por su parte, sostuvieron en su contestación a la acción de tutela que en la actualidad no existía vulneración a los derechos fundamentales invocados por lo que la solicitud de amparo debía ser negada. La directora de la Cárcel de Cúmbita demostró que el derecho de petición presentado por el señor Luis Safir Mosquera de Ávila había sido efectivamente remitido vía correo electrónico el 04 de octubre de 2018 al CRF El Buen Pastor de Barranquilla.

7.4. A su turno, la directora del establecimiento carcelario de Barranquilla indicó que la señora Areldis Esther Guzmán se encuentra privada de la libertad desde el 4 de enero de 2018, por lo que no era cierto que el accionante solo se hubiera podido comunicar con ella en 5 oportunidades durante los últimos 18 meses. Así mismo, señaló que en el mes de febrero de 2018 autorizó a la señora Areldis Esther Guzmán para que recibiera llamadas de su compañero sentimental cada miércoles durante 30 minutos sin ningún tipo de restricción o vigilancia. No obstante, debido a que el accionante también se encuentra privado de la libertad, las llamadas debían ser recibidas en el teléfono fijo ubicado la oficina jurídica del establecimiento carcelario.

7.5. Por último, señaló que, si bien en el CRF El Buen Pastor de Barranquilla no cuentan con equipos tecnológicos para monitorear las llamadas telefónicas, esto no supone una renuncia a la facultad de controlar y vigilar las comunicaciones con el fin de garantizar la seguridad del establecimiento carcelario y evitar la comisión de delitos.

7.6. El juez de tutela, en única instancia, decidió declarar la carencia actual de objeto por hecho superado respecto del derecho de petición y negar la existencia de una vulneración a los derechos de comunicación, intimidad personal y familiar e igualdad.

Análisis de la vulneración de los derechos fundamentales del accionante

7.7. A continuación, la Sala Séptima de Revisión de la Corte Constitucional estudiará el problema jurídico planteado y la presunta existencia de una vulneración a los derechos fundamentales invocados por el accionante. La Sala dividirá su exposición en los siguientes puntos: (i) la carencia actual del objeto por hecho superado frente al derecho de petición del señor Luis Safir Mosquera de Ávila, y (ii) la ausencia de vulneración del derecho a la comunicación del accionante y su compañera sentimental.

7.8. Para comenzar en análisis, lo primero que advierte la Sala es que la decisión del juez de instancia de declarar la carencia actual del objeto por hecho superado respecto del derecho de petición estuvo orientada en sentido correcto.

7.9. En efecto, en el expediente de tutela se encuentra probado que el 04 de octubre de 2018 la Cárcel de Alta Seguridad de Cóbbita tramitó efectivamente el derecho de petición presentado el 16 de agosto de 2018 por el señor Luis Safir Mosquera de Ávila. Aunque no hay duda acerca de que el establecimiento carcelario dejó transcurrir más de un mes luego de vencido el término legal de 15 días –establecido por la Ley 1755 de 2015– para dar trámite y respuesta a la solicitud del accionante, lo cierto es que una vez interpuesta la tutela, y antes de que el Juzgado Doce Administrativo del Circuito de Tunja pudiera pronunciarse, la inactividad administrativa que originó la vulneración del derecho fundamental de petición había sido corregida.

7.10. Por su parte, el CRF El Buen Pastor de Barranquilla envió un escrito en el que daba respuesta a las inquietudes formuladas en el derecho de petición. Este escrito, dirigido inicialmente al Juzgado Doce Administrativo del Circuito de Tunja como contestación a la acción de tutela, también fue notificado por la Cárcel de Alta Seguridad de Cóbbita al señor Luis Safir Mosquera de Ávila el 05 de octubre de 2018.

7.11. La jurisprudencia constitucional ha especificado que *“la eficacia de la acción de tutela radica en el deber que tiene el juez, en caso de encontrar amenazado o vulnerado un derecho fundamental, de impartir una orden de inmediato cumplimiento orientada a la defensa actual y cierta del derecho que aduce el accionante”*⁶⁵. Sin embargo, la acción de tutela pierde su eficacia y su razón de ser si durante el trámite de tutela se satisface el derecho fundamental afectado. Esta situación se denomina carencia actual del objeto por hecho superado.⁶⁶

7.12. Ahora bien, pese a la superación de las circunstancias que provocaron la vulneración, la Sala observa que la Cárcel de Alta Seguridad de Cóbbita omitió de manera grave su obligación de garantizar el derecho de petición del accionante. Como se explicó en la parte motiva, el derecho de petición de las personas privadas de la libertad pertenece al grupo de derechos que no se encuentran suspendidos o limitados como consecuencia de su internamiento en un establecimiento carcelario. Por el contrario, este derecho es uno de los derechos intocables cuya interdependencia con la dignidad humana hace incompatible cualquier restricción derivada de la relación especial de sujeción de los reclusos con el Estado.

7.13. En ese orden de ideas, debido a que el derecho de petición se convierte en una de las principales herramientas con que cuentan las personas privadas de la libertad para defenderse y hacer efectivos sus otros derechos, los establecimientos carcelarios tienen una carga de especial diligencia al momento

⁶⁵ Corte Constitucional, sentencia T-495 de 2001, M.P. Rodrigo Escobar Gil.

⁶⁶ Sobre los diferentes supuestas en que se presenta la carencia actual de objeto revisar la sentencia T-423 de 2017, M.P. Iván Humberto Escruerúa.

dar trámite a dichas solicitudes. En el caso objeto de análisis es claro que la Cárcel de Alta Seguridad de Cómbita actuó de manera negligente al momento de garantizar el derecho de petición del señor Luis Safir Mosquera de Ávila, pues dejó transcurrir un mes y tres semanas entre el momento en que fue radicado el derecho de petición en sus oficinas (16 de agosto de 2018) y el momento en que –como consecuencia de la acción de tutela– dio trámite efectivo al mismo (4 de octubre de 2018). Tiempo que supera ampliamente el término de 15 días hábiles con que cuentan las autoridades para tramitar y resolver las solicitudes.

7.14. La Sala destaca que de no ser por la acción de tutela presentada por el accionante la autoridad carcelaria probablemente no hubiera cumplido con su obligación constitucional. Fue hasta tal punto indiferente la Cárcel de Alta Seguridad de Cómbita frente a la protección del derecho de petición del accionante que solo le bastó con enviar un correo electrónico, al día siguiente de ser notificada acerca de la acción de tutela, para frenar la vulneración del mismo.

7.15. La relación de especial sujeción de las personas privadas de la libertad con el Estado encierra una profunda asimetría de poder entre las partes. El abuso de esta superioridad jerárquica se refleja de manera particularmente grave cuando no son respetadas las garantías constitucionales intocables que han sido reconocidas a los reclusos por la Constitución Política y la jurisprudencia constitucional. Debido a la situación de debilidad manifiesta en que se encuentran las personas privadas de la libertad, la obligación de las autoridades carcelarias de respetar y garantizar sus derechos fundamentales supone una carga de cuidado y diligencia particular. Por ello, la falta de trámite oportuno a un derecho de petición, independientemente del sentido favorable o no de la respuesta, resulta inadmisibles.

7.16. Finalmente, la Sala evidencia que el Juzgado Doce Administrativo del Circuito de Tunja, luego de admitir la acción de tutela, solicitó al establecimiento de Cómbita que demostrara que efectivamente había dado trámite al derecho de petición del accionante. Este requerimiento es adecuado y se corresponde con lo establecido por la jurisprudencia constitucional en relación con la importancia de verificar la falta de trámite por inactividad, omisión o negligencia de la autoridad para proceder a amparar el derecho fundamental de petición.

7.17. Por lo expuesto de manera precedente, es claro que frente al derecho de petición se configuró la carencia actual del objeto por hecho superado. No obstante, la Sala deplora la falta de diligencia por parte de la Cárcel de Alta Seguridad de Cómbita al momento de dar trámite la solicitud del accionante.

7.18. A continuación, la Sala pasa a desarrollar el segundo punto de análisis relacionado con la inexistencia de una vulneración a los derechos fundamentales de comunicación, intimidad personal y familiar e igualdad invocados por el señor Luis Safir Mosquera de Ávila.

7.19. En primer lugar, la Sala encuentra que si bien en el expediente no obra propiamente una respuesta al derecho de petición por parte del CFR El Buen Pastor de Barranquilla, la contestación a la acción de tutela de la directora de esta entidad responde de manera clara, precisa y congruente las inquietudes del accionante. Es probable, por tanto, que se incluyera la misma información en la respuesta al derecho de petición que se encontraba en término para ser respondido en el momento en que el juez de tutela tomó su decisión. Así mismo, cabe mencionar que la mencionada contestación fue efectivamente comunicada por la Cárcel de Alta Seguridad de Cóbbita al señor Luis Safir Mosquera de Ávila.

7.20. En ese sentido, aunque la Sala reconoce que la contestación a la acción de tutela no puede ser entendida como una respuesta formal a un derecho de petición, en el caso particular la información aportada al proceso por la directora del establecimiento carcelario de Barranquilla responde cada uno de los puntos de la petición del accionante y explica de manera completa los motivos por los cuales negó su solicitud. En consecuencia, la Sala considera que en el presente caso existe información suficiente para tomar una decisión frente a la vulneración de los otros derechos invocados por el señor Luis Safir Mosquera de Ávila.

7.21. En segundo lugar, la Sala encuentra que en el presente caso no existió una vulneración de los derechos fundamentales a la comunicación, intimidad familiar y personal e igualdad. Más aún, la supuesta vulneración de los derechos a la intimidad e igualdad se deriva exclusivamente de la solicitud del accionante de que las conversaciones telefónicas con su compañera sentimental no sean vigiladas o monitoreadas, por lo que el presente análisis se centrará en establecer la inexistencia de una vulneración de su derecho a la comunicación.

7.22. No obstante lo anterior, frente a la intimidación personal y familiar es importante dejar claro que, aunque en el caso concreto no se evidencia una vulneración, este derecho se encuentra íntimamente relacionado con la dignidad humana por lo que no puede ser restringido o limitado en su núcleo esencial. En ese sentido, la Corte Constitucional ha sido enfática al señalar que si bien existen limitaciones a la privacidad en las llamadas telefónicas para garantizar la seguridad y prevenir la comisión de delitos, en ningún caso el desarrollo de la vigilancia por parte de los establecimientos carcelarios puede interferir en la libre expresión de los sentimientos afectivos o las manifestaciones del fuero íntimo de las personas privadas de la libertad⁶⁷, así como tampoco puede afectar el secreto profesional en las conversaciones telefónicas que sostengan los reclusos con sus abogados.⁶⁸

⁶⁷ La Sala Plena ha establecido que el núcleo esencial del derecho a la intimidad está ligado a la privacidad personal y familiar de las comunicaciones, por lo que “las limitaciones y controles de que se habla deben estar encaminados a garantizar la seguridad carcelaria y la prevención de delitos o alternaciones del orden y no extenderse a campos como el de la libre expresión de los sentimientos afectivos o manifestaciones del fuero íntimo de la persona”. Corte Constitucional, sentencia C-394 de 1994, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa. En el mismo sentido, las sentencias T-266 de 2013, M.P. Jorge Iván Palacio; T-388 de 2013, M.P. María Victoria Calle y T-276 de 2017, M.P. Aquiles Arrieta.

⁶⁸ El artículo 111 de la Ley 65 de 1993, modificado por la Ley 1709 de 2014, establece lo siguiente: “Las comunicaciones orales, escritas o virtuales previstas en este artículo podrán ser registradas

7.23. Ahora bien, a diferencia del derecho de petición y de los otros derechos inherentes a la dignidad humana, la comunicación de las personas privadas de la libertad pertenece al grupo de derechos que sí pueden verse limitados como consecuencia de la relación especial de sujeción que se establece con el Estado en los establecimientos carcelarios. La Corte Constitucional ha reconocido la existencia de límites a éste y otros derechos fundamentales, sin embargo, también ha reconocido que cualquier medida que reduzca el goce de los derechos de los reclusos debe estar previamente consagrada en una norma de rango legal y obedecer a los principios de razonabilidad y proporcionalidad.

7.24. Puntualmente, en el ámbito nacional la facultad de limitar y controlar la comunicación de los internos se encuentra consagrada en el artículo 111 de la Ley 65 de 1993 y en los artículos 60, 61 y 63 de la Resolución 006349 de 2016 del INPEC. De estos artículos se deriva la naturaleza excepcional de las comunicaciones al interior de los establecimientos carcelarios, pudiendo incluso ser monitoreadas y vigiladas con el fin de asegurar la seguridad y prevenir la comisión de delitos. Así mismo, esta normatividad señala que los directores de los establecimientos carcelarios son quienes tienen la autoridad para fijar los permisos, los horarios y las modalidades de las comunicaciones.

7.25. En relación con el caso concreto, la Sala observa que no existe ninguna vulneración del derecho a la comunicación del señor Luis Safir Mosquera de Ávila. En efecto, la supuesta vigilancia a la que hace referencia en el escrito de tutela fue refutada por la directora del CFR El Buen Pastor de Barranquilla, quien afirmó que la comunicación telefónica entre el accionante y su compañera sentimental había sido autorizada sin ningún tipo de restricción. Incluso si la directora del establecimiento carcelario de Barranquilla hubiera ordenado la vigilancia de las comunicaciones, esta orden no supondría una vulneración del derecho a la comunicación en la medida en que tal monitoreo se encuentra expresamente permitido por la ley, y ha sido avalado por la jurisprudencia constitucional.

7.26. De igual forma, la Sala destaca que a la señora Areldis Esther Guzmán le fue permitido recibir llamadas de su compañero sentimental todos los miércoles durante 30 minutos a través del teléfono fijo ubicado en la oficina jurídica del establecimiento carcelario. Este permiso fue concedido en igualdad de condiciones con las otras reclusas que también reciben llamadas de otras personas que se encuentran privadas de la libertad. Por consiguiente, más allá de las restricciones logísticas propias de la comunicación telefónica entre dos reclusos, el derecho a la comunicación no está siendo vulnerado por parte de las autoridades accionadas.

mediante orden de funcionario judicial, a juicio de este o a solicitud de una autoridad del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, bien para la prevención o investigación de un delito o para la debida seguridad carcelaria. Las comunicaciones de los internos con sus abogados no podrán ser objeto de interceptación o registro”. No sobra anotar que el literal f) del artículo 34 de la Ley 1123 de 2007 reconoció la posibilidad de los abogados de “hacer revelaciones [del secreto profesional] para evitar la comisión de un delito”. Esta expresión fue declarada exequible condicionalmente por la Corte Constitucional en la sentencia C-301 de 2012, M.P. Jorge Ignacio Pretelt.

7.27. En otras palabras, el hecho de que el teléfono fijo puesto a disposición de las reclusas para recibir llamadas se encuentre en la oficina jurídica del establecimiento carcelario no constituye una limitación arbitraria o desproporcionada del derecho a la comunicación. Este derecho no supone una garantía de intimidad y hermetismo en las conversaciones sostenidas entre las personas que se encuentran privadas de la libertad, por lo que las restricciones relacionadas con las circunstancias de disponibilidad del servicio no se traducen, en el caso particular, en una vulneración.

7.28. En conclusión, la Sala no advierte una limitación arbitraria y desproporcionada del derecho a la comunicación del señor Luis Safir Mosquera de Ávila, por lo que procederá a confirmar la decisión del Juzgado Doce Administrativo del Circuito de Tunja. No obstante, reconoce que todas las personas privadas de la libertad tienen el derecho a comunicarse periódicamente con su núcleo familiar y social, por lo que exhortará a la Cárcel de Alta Seguridad de Cóbbita y al CRF El Buen Pastor de Barranquilla que garanticen la comunicación entre el accionante y su compañera sentimental en los términos establecidos por el artículo 111 de la Ley 65 de 1993, los artículos 60, 62 y 63 de la Resolución 006349 de 2016 y las disposiciones propias del reglamento interno de cada establecimiento carcelario.

I. DECISIÓN

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

RESUELVE:

PRIMERO. CONFIRMAR la sentencia proferida el 10 de octubre de 2018 por el Juzgado Doce Administrativo Oral del Circuito de Tunja, en única instancia, dentro del trámite de tutela promovido por el señor Luis Safir Mosquera de Ávila contra el Área Jurídica del Establecimiento Penitenciario de Alta y Mediana Seguridad y Carcelario con Alta Seguridad de Cóbbita (EPAMSCAS) y el Centro de Rehabilitación Femenino El Buen Pastor de Barranquilla, que declaró la carencia actual de objeto por hecho superado frente al derecho de petición y negó la vulneración de los derechos fundamentales a la intimidad personal y familiar e igualdad.

SEGUNDO. PREVENIR al Establecimiento Penitenciario de Alta y Mediana Seguridad y Carcelario con Alta Seguridad de Cóbbita (EPAMSCAS) para que, en lo sucesivo, tramite de manera ágil y oportuna dentro del término establecido en la Ley 1755 de 2015 las peticiones formuladas por las personas privadas de la libertad, so pena de sanción disciplinaria.

TERCERO. EXHORTAR al Establecimiento Penitenciario de Alta y Mediana Seguridad y Carcelario con Alta Seguridad de Cóbbita (EPAMSCAS) y al Centro de Rehabilitación Femenino El Buen Pastor de Barranquilla para que, en lo sucesivo, garanticen la comunicación entre el señor Luis Safir

Mosquera de Ávila y la señora Areldis Esther Guzmán Díaz en los términos establecidos por el artículo 111 de la Ley 65 de 1993, modificado por la Ley 1709 de 2014, los artículos 60, 62 y 63 de la Resolución 006349 de 2016, expedida por el director general del INPEC, y las disposiciones propias del reglamento interno de cada establecimiento carcelario.

CUARTO. Por Secretaría General de esta Corporación, **LÍBRENSE** las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los efectos allí contemplados.

Cópiese, notifíquese, comuníquese, publíquese y cúmplase.

CRISTINA PARDO SCHLESINGER
Magistrada

JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS
Magistrado

ALBERTO ROJAS RÍOS
Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ
Secretaria General