JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO ORAL DE TUNJA

REFERENCIA:	ACCION DE TUTELA
ACTOR:	ALEXANDER RENDON SÁNCHEZ
DEMANDADO:	PREPACOL y ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO DE ALTA Y MEDIANA SEGURIDAD Y CARCELARIO CON ALTA SEGURIDAD DE COMBITA – EPAMSCASCO
RADICACION:	150013333009**201600153** 00

Tunja, once (11) de enero de dos mil diecisiete (2017)

I. L A A C C I Ó N

Se pronuncia el Despacho acerca de la acción de tutela formulada por el ciudadano **ALEXANDER RENDON SÁNCHEZ**, contra **PREPACOL y el ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO DE ALTA Y MEDIANA SEGURIDAD Y CARCELARIO CON ALTA SEGURIDAD DE COMBITA –EPAMSCASCO-**, por considerar vulnerado su derecho fundamental a la igualdad.

II. A N T E C E D E N T E S

1. Pretensiones

Solicita el accionante se tutele su derecho a la igualdad y en consecuencia se dé a conocer su caso ante la Superintendencia de Industria y Comercio, para que le sea reembolsado en minutos o dinero, el cobro excesivo de la tarifa telefónica que ha venido utilizando en su tiempo de reclusión.

2. Fundamentos fácticos de la Tutela.

Señaló el tutelante que la Empresa PREPACOL por contrato con el INPEC presta el servicio telefónico a los internos, según el artículo 111 de la Ley 1709 de 2014. Expresó, que la población carcelaria usa este servicio para poder comunicarse con su núcleo familiar y social obligatoriamente, dado que es el único que ofrece el INPEC a la población carcelaria. Adicionalmente, que el 90% de los reclusos son personas de escasos recursos y provienen de otros departamentos.

Afirmó, que la Empresa PREPACOL distribuye tarjetas telefónicas por valores de $3.000 y de $5.000 que sirven para 10 y 17 minutos a celular o de la larga distancia, respectivamente; brindando una tarifa de $280 por minuto lo que la

convierte en la tarifa más costosa en toda Colombia si se tiene en cuenta que Empresas como Tigo, Movistar, o Claro ofrecen tarifas menos gravosas.

Concluyó solicitando que, se de aplicación a lo estipulado en el artículo 13 de la Constitución Política, en consideración a que los internos son una población vulnerable.

3. Derecho fundamental que se aduce vulnerado.

Aduce el accionante vulnerado su derecho fundamental a la igualdad.

III. T R Á M I T E P R O C E S A L.

La solicitud de amparo constitucional fue presentada el 06 de diciembre de 2016 ante la Oficina de servicios de los Juzgados Administrativos de Tunja (Fl. 1 vto), repartida en la misma fecha (Fl.1) y pasada al Despacho el día 07 de diciembre de 2016. (Fl. 2)

Mediante auto proferido el 07 de diciembre de 2016y atendiendo las reglas de competencia establecidas en los artículos 37 del Decreto 2591 de 1991 y las reglas de reparto contenidas en el artículo 1° del Decreto 1382 de 2000, se resolvió admitir la solicitud de tutela de la referencia y se procedió a decretar algunas pruebas (Fl. 3). En la misma providencia se dispuso la notificación del Establecimiento Penitenciario de Alta y Mediana Seguridad de Cómbita-EPAMSCASCO, por considerar que le asiste interés directo en la presente acción de tutela.

1. Contestación.

1.1.- PREPACOL (Fls. 33 a 58).

En escrito presentado el 14 de diciembre de 2016, la entidad accionada a través de su representante legal, contestó la acción de tutela con base en los siguientes argumentos:

Manifestó, que las personas que se encuentran privadas de la libertad tienen derecho a la comunicación con el mundo exterior, derecho que está siendo garantizado por el INPEC a través de la Empresa PREPACOL. Así mismo que dadas las condiciones de los internos, dicho derecho está sujeto a reglas limitaciones y restricciones establecidas por el INPEC y los establecimientos carcelarios, por lo tanto, el derecho del recluso consiste en la posibilidad de poder comunicarse, mas no que tales comunicaciones sean gratuitas o que tengan una tarifa determinada que existan condiciones para el uso del servicio.

61

Expresó, que los derechos de los internos se encuentran limitados por las condiciones propias de reclusión, no obstante, se ha estimado que limitaciones como fijar horarios de las llamadas y tiempos puntuales de duración no se constituyen una restricción legítima. Adicionalmente, trajo a colación la sentencia C-394 de 1995, para señalar que el derecho a la comunicación de los internos solo puede limitarse para conservar medidas de disciplina, orden, seguridad y conciencia dentro de los centros de reclusión. Indicó que de conformidad con lo expuesto anteriormente, no puede equiparase el derecho a la comunicación de las personas que se encuentran privadas de la libertad y las que no.

Expuso, que las comunicaciones en los establecimientos carcelarios se encuentran reguladas en el artículo 111 de la Ley 54 de 1993, modificado por el artículo 72 de la Ley 1709 de 2014, dada su naturaleza y especialidad. Por lo tanto, no les pueden ser aplicados los principios que rigen las comunicaciones privadas. En ese sentido, enumera las adecuaciones que ha hecho la Empresa PREPACOL para la prestación del servicio a los internos.

Finalmente, afirmó que las tarifas aplicadas a los internos remuneran el servicio prestado por PREPACOL y basado en las mismas, se ha estructurado la ecuación económica de los contratos celebrados con el INPEC, por lo cual resulta imposible a la empresa de comunicaciones realizar modificaciones a las tarifas.

1.2.- Establecimiento Penitenciario de Alta y Mediana Seguridad y Carcelario con Alta Seguridad de Cómbita – EPAMSCASCO (Fls. 9 a 32).

El Director de la entidad accionada sostuvo que en aras de garantizar el derecho fundamental del cual se solicita amparo, se requirió a la Oficina de Gestión Corporativa para que allegara la copia del contrato o convenio suscrito con la Empresa PREPACOL para la prestación der servicio de telefonía móvil de los internos e informara como ha sido el uso dado por el interno ALEXANDER RENDÓN SANCHEZ a dicho servicio.

Indicó, que el Área de Gestión Corporativa allegó copia del contrato de prestación de servicios de telefonía No. 1607 de 2007 celebrado entre el INPEC y la Empresa PREPACOL LTD y el Oficio 8110-OFPLA-DINPE-002823 de 15 de septiembre de 2016 proferido por el INPEC, por medio del cual se prorrogó No. 1607 de 2007.

Manifestó, que en cuanto al uso dado por el interno ALEXANDER RENDON SANCHEZ al servicio de telefonía móvil dicha información debe ser solicitada a la Empresa PREPACOL, por ser los encargados de ejercer el control del mencionado servicio. Sin embargó, allegó la relación de tarjetas de telefonía adquiridas por el accionante para recargar el PIN personal. Reiteró, que la

Empresa PREPACOL es quien tiene la obligación de suministrar la información relacionada con el uso dado por el interno, ello a causa de las obligaciones contraídas por la empresa prestadora del servicio.

En conclusión, expresó que por parte del Establecimiento de Combita no se ha vulnerado ningún derecho fundamental al accionante.

2.- Acervo Probatorio:

Dentro del expediente reposan los siguientes documentos:

- Respuesta dada por el Área de Gestión Corporativa (Fls. 15 a 16)
- Copia del contrato de prestación de servicios de telefonía No. 1607 de 2007 (Fls. 17 a 28)
- Copia del Oficio No. 8110-OFPLA-DINPE-002823 de fecha 15 de septiembre de 2016 (Fl. 29)
- Relación de ventas hechas al accionante desde el 01/01/2016 hasta el 13/12/2016 (Fls. 30 a 32)
- Cuadro de registro de llamas TD 8123, PIN personal 80821007129 correspondiente a ALEXANDER RENDÓN SANCHEZ (Fls. 42 a 48)
- Actas de funcionamiento de telefonía y software activa del EPAMS COMBITA – BOYACÁ. (Fls. 49 a 58)

IV. C O N S I D E R A C I O N E S

Corresponde al Despacho establecer la presunta vulneración del derecho fundamental a la igualdad del señor **ALEXANDER RENDON SÁNCHEZ** por parte de las entidades accionadas, como quiera que en su dicho, la tarifa de telefonía bridada por la Empresa PREPACOL a los internos, es la más costosa en toda Colombia.

1.- Naturaleza de la acción.

La acción de tutela prevista en el artículo 86 de la Carta Política y reglamentada por los Decretos 2591 de 1991, 306 de 1992 y 1382 de 2000, como mecanismo directo y expedito para la protección de derechos fundamentales constitucionales, permite a las personas reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, la protección inmediata de los mismos, cuando quiera que resulten amenazados o vulnerados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares, siempre que no se disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que se trate de impedir un daño irremediable, en cuyo evento procede como mecanismo transitorio.

Este tipo de derechos, que se diferencian de los demás por ser indispensables para el desarrollo de la personalidad[1], gozan de este mecanismo constitucional ágil, breve, preferente y sumario, puesto al alcance de todas las personas, para la protección real y efectiva cuando se consideran vulnerados, lesionados o amenazados por las autoridades públicas o por particulares en circunstancias específicas.

2.- De la relación de especial sujeción entre el Estado y las personas privadas de la libertad.

Las personas que se encuentran privadas de la libertad son titulares de todos los derechos constitucionales consagrados en la Constitución Política, pues su fundamento y fin se encuentra en el respeto por la dignidad humana, mandato absoluto de nuestra Carta Política y atributo del ser humano que no se pierde por la comisión de un delito y la consecuente imposición de una condena penal.

A pesar de ello, cuando una persona es condenada a una pena privativa de la libertad, sufre una restricción sobre algunos de sus derechos fundamentales. Así, el derecho a la libertad personal y a la libertad de locomoción se suspenden[2]; otros derechos enfrentan limitaciones derivadas de la naturaleza de la pena privativa de la libertad, como sucede con los derechos al libre desarrollo de la personalidad, el derecho de reunión y la especial protección a la familia.

Finalmente, existen derechos que son intangibles en el marco de la pena privativa de la libertad, pues es ilegítima cualquier restricción innecesaria a derechos constitucionales, así que derechos como la vida, la integridad personal, la salud, el derecho de petición y el debido proceso no se encuentran sujetos a ningún límite de restricción[3].

En consecuencia, el recluso se ve privado de su libertad y de una serie de derechos y posibilidades que transforman su modo de vida y el entorno de su familia y amigos[4].

---

[1] **CORTE CONSTITUCIONAL.** Sentencia T-538-1992. Magistrado Ponente. Dr. SIMÓN RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ.

[2] Puede suceder lo mismo con algunos derechos políticos, como el de ocupar cargos públicos, dependiendo de la condena impuesta por el Juez.

[3] Al respecto, ver la sentencia T-596 de 1992: "Según esto, si bien es cierto que la condición de prisionero determina una drástica limitación de los derechos fundamentales, dicha limitación deber ser la mínima necesaria para lograr el fin propuesto. Toda limitación adicional debe ser entendida como un exceso y, por lo tanto, como una violación de tales derechos. La órbita de los derechos del preso cuya limitación resulta innecesaria, es tan digna de respeto y su protección constitucional es tan fuerte y efectiva como la de cualquier persona no sometida a las condiciones carcelarias. Los derechos no limitados del sindicado o del condenado, son derechos en el sentido pleno del término, esto es, son derechos dotados de poder para demandar del Estado su protección". Además, la Corte se ha referido específicamente a la obligación del Estado de velar por la eficacia del derecho a la Salud (T-522 de 1992, T-388 de 1993), el mínimo vital T-714 de 1996, el derecho de petición T-705 de 1996, T-571 de 2008, y el debido proceso (T-966 de 200, T-1670 de 2000), entre otros.

[4] La Corte Constitucional ha distinguido entre aquellos derechos fundamentales de los reclusos que permanecen suspendidos en el lapso que dura la pena de reclusión; aquellos que pueden ser objeto de restricción y aquellos que no pueden ni ser suspendidos ni restringidos. Dentro de los derechos que permanecen suspendidos, se encuentran, entre otros el derecho fundamental a la libertad, a la libre circulación, los derechos políticos. Entre los segundos se encuentran, por ejemplo, los derechos la intimidad, a la comunicación (oral, telefónica, etc.), al trabajo, a la educación el derecho a la

Así ante todo, deben ser garantizados de una manera efectiva los derechos de los reclusos relacionados con requerimientos materiales de existencia como lo son el derecho a gozar de alimentación, de salud, de habitación, de servicios públicos en condiciones satisfactorias de higiene, calidad y dignidad. Estas exigencias se concretan en una serie de obligaciones de hacer a cargo del Estado, así como de las autoridades públicas que actúan en su nombre, las cuáles no pueden ser soslayadas sin que se vulnere de manera directa la Constitución.

En conclusión, si bien es cierto los internos se encuentran en una situación especial de subordinación o sujeción[5] frente al Estado por motivo del delito cometido y como, consecuencia de lo anterior, algunos de sus derechos se ven suspendidos y otros pueden verse restringidos[6], también lo es que varios de sus derechos permanecen intactos y no pueden ser tocados durante todo el tiempo que dure la pena privativa de la libertad, por tal motivo, la Corte Constitucional ha distinguido entre aquellos derechos fundamentales de los reclusos que permanecen suspendidos en el lapso que dura la pena de reclusión; aquellos que pueden ser objeto de restricción y aquellos que no pueden ser suspendidos ni restringidos.

- Dentro de los derechos que permanecen **suspendidos**, se encuentran, entre otros, el derecho fundamental a la libertad, el derecho a la libre circulación, los derechos políticos.

- Entre los derechos que pueden ser **restringidos** se encuentran, por ejemplo, los derechos a la intimidad, a la comunicación (oral, telefónica, etc.), al trabajo, a la educación[7], el derecho a la libre escogencia de profesión u oficio.

- Forman parte de los derechos fundamentales que **no pueden someterse a restricción** de ninguna especie **y tampoco pueden ser suspendidos,** el derecho a la vida, el derecho a la integridad personal, la dignidad, el derecho a la libertad de conciencia, el derecho fundamental a la garantía del debido proceso[8].

---

libre escogencia de profesión u oficio. Forman parte de los derechos fundamentales que no pueden someterse a restricción de ninguna especie y tampoco pueden ser suspendidos, el derecho a la vida, el derecho a la integridad personal, el derecho a no sufrir tratos crueles, inhumanos o degradantes, el derecho a la libertad de conciencia, el derecho fundamental a la garantía la debido proceso. Una buena síntesis se encuentra en l a Sentencia T-1190 de 2003.

[5] La sentencia T-065 de 1995, estableció que la subordinación se entiende como el deber de los reclusos de "cumplir una medida de aseguramiento, dada su vinculación a un proceso penal, o una pena debido a que es responsable de la comisión de un deber punible". Sobre la sujeción a un régimen jurídico especial se pronunció también la sentencia T-705 de 1996. Las sentencias T-222 de 1993, T-065 de 1995 y T-705 de 1996 se pronuncian al respecto de las tres modalidades de acuerdo con las cuáles opera la restricción de los derechos fundamentales de los internos.

[7] Sentencia T-222 de 1993.

[8] Ibídem

63

En virtud de lo expuesto, la jurisprudencia ha expresado que la persona privada de la libertad se encuentra, por una parte, en un estado de vulnerabilidad, derivado de las limitaciones impuestas a algunos de sus derechos fundamentales, y por otra, en una situación de especial sujeción frente al Estado[9].

Esta doble condición del interno crea, a su turno, obligaciones positivas en cabeza de la Administración, que se concretan en el respeto y promoción de los derechos fundamentales que no son susceptibles de suspensión, y en la obligación de adoptar medidas para lograr la máxima efectividad de aquellos derechos que sufren restricciones en razón a la naturaleza de la pena. Las implicaciones jurídicas de la relación de especial sujeción del interno frente al Estado fueron claramente destacadas por la Corte en la sentencia T-881 de 2002[10];

> *De la existencia, identificación y régimen de llamadas "relaciones especiales de sujeción"[11] entre los reclusos y el Estado (las autoridades penitenciarias), la Corte ha extraído importante consecuencias jurídicas que la Sala procederá a reiterar en función de la ilustración del caso bajo estudio.*
>
> *De la jurisprudencia de la Corte Constitucional la Sala identifica seis elementos característicos que procederá a relacionar así: las relaciones de*

[9] La Corte desarrolló ampliamente el concepto de relaciones especiales de sujeción en las sentencias T-881 de 2002 y T-571 de 2002. En el segundo de los fallos referidos, se expresa "*18.- La jurisprudencia de la Corte Constitucional ha desarrollado la noción de relaciones especiales de sujeción, con base del entendimiento del alcance de los deberes y derechos recíprocos, entre internos y autoridades carcelarias. De manera genérica, algún sector de la doctrina ha definido las relaciones especiales de sujeción, como "las relaciones jurídico-administrativas caracterizadas por una duradera y efectiva inserción del administrado en la esfera organizativa de la Administración, a resueltas de la cual queda sometido a un régimen jurídico peculiar que se traduce en un especial tratamiento de la libertad y de los derechos fundamentales, así como de sus instituciones de garantía, de forma adecuada a los fines típicos de cada relación."* (LOPEZ BENITES Mariano, Naturaleza y presupuestos constitucionales de las relaciones especiales de sujeción. Ed. Civitas. Madrid 1994. Págs. 161 y 162) // 19.- Tres elementos principales pueden destacarse de la anterior definición general. El primero relacionado con la posición de la administración respecto del ciudadano o administrado. El segundo relativo a la noción de inserción del administrado en la esfera de regulación más cercana a la Administración ha estado en una posición de la administración respecto de ciudadano o administrado. Y el tercero, referido a los fines especiales que busca la mencionada regulación especial. En relación con el primer elemento, se tiene que tradicionalmente la Administración ha estado en una posición jerárquica superior respecto del administrado. Y ello es tanto así, que los ordenes jurídicos modernos contienen una enorme gama de principios y reglas de organización, que pretenden que la relación entre el Estado y el ciudadano, no coloque al último en situaciones desfavorables o inferiores a los derechos de los que es titular. No obstante, las relaciones especiales de sujeción se caracterizan justamente porque, se exacerba la idea de superioridad jerárquica de la Administración sobre el administrado, y porque permiten matices a las medidas y garantías que buscan en los estados actuales, atemperar dicho desequilibrio. Lo anterior tiene como sustento la aceptación de que la organización política de los Estados Constitucionales de Derecho, supone la cesión del ejercicio del poder, a un ente superior que lo administra para gobernar. // Respecto de lo segundo, cabe señalar que en las relaciones especiales de sujeción, del administrado se inserta de manera radical a la esfera organizativa de la Administración... Inserción que crea una mayor proximidad o inmediación entre ambos sujetos jurídicos" (ibídem. Pág. 195)...Varias causas pueden suscitar el anterior fenómeno. Para el caso interesan aquellas "en que la integración [o inserción] es forzosa y responde, bien a la necesidad que tiene la Administración de determinadas prestaciones personales (caso del soldado de reemplazo – [reservista]), bien al deseo de tutelar la seguridad de los restantes ciudadanos, poniéndola a salvo del peligro que representan [las conductas] de ciertos individuos (es el triste y lamentable supuesto de los reclusos)." (Ibídem. Pág. 197). // La consecuencia pues, de dicha inserción o acercamiento del administrado a las regulaciones más próximas de la organización de la Administración, implica el sometimiento a un régimen jurídico especial y más estricto, respecto de quienes no están vinculados por dichas relaciones especiales. // El tercer elemento se refiere a los fines constitucionales que deben sustentar las relaciones especiales de sujeción, para poder autorizar un sometimiento jurídico especial y estricto del administrado. Así, a disposición de una estructura administrativa para implementar centros de reclusión penal, tiene como fin garantizar la posibilidad de que el Estado aplique las penas privativas de la libertad (Art. 28 C.N.). Y, a su turno dichas penas tienen "función protectora preventiva, pero su fin fundamental es la resocialización. Las medidas de seguridad persiguen fines de curación, tutela y rehabilitación" (artículo 9° de la Ley 65 de 1993 (código Penitenciario y Carcelario), y artículo 12 Código Penal)".

[10] Se conservan las citas del aparte transcrito en su integridad.

[11] Esta expresión en el contexto de las relaciones entre autoridades penitenciarias y personas privadas de la libertad, fue utilizada por primera vez en la jurisprudencia de la Corte Constitucional en sentencia T-596 de 1992, así mismo dentro de las sentencias más importantes al respecto cabe citar T-705 de 1996 y T-153 de 1998.

especial sujeción implica (i) la subordinación[12] de una parte (el recluso), a la otra (el Estado); (ii) Esta subordinación se concreta en el sometimiento del interno a un régimen jurídico especial [13] (controles disciplinarios[14] y administrativos[15] especiales y posibilidad de limitar[16] el ejercicio de derechos, incluso fundamentales). (iii) Este régimen en cuanto al ejercicio de la potestad disciplinaria especial y a la limitación de los derechos fundamentales debe estar autorizado[17] por la Constitución y la Ley. (iv) La finalidad[18] del ejercicio de la potestad disciplinaria y de la limitación de los derechos fundamentales, es la de garantizar los medios para el ejercicio de los demás derechos de los internos (mediante medidas dirigidas a garantizar disciplina, seguridad y salubridad) y lograr el cometido principal de la pena (la resocialización). (v) Como consecuencia de la subordinación, surgen derechos especiales[19] (relacionados con las condiciones materiales de existencia, alimentación, servicios públicos) en cabeza de los reclusos, los cuáles debe ser[20] especialmente garantizados por el Estado. (vi) Simultáneamente el estado debe garantizar[21] de manera especial el principio de eficacia de los derechos fundamentales de los reclusos (sobre todo con el desarrollo de conductas activas)"[22].

[1212] La subordinación tiene su fundamento en la obligación especial de la persona recluida consistente en "cumplir una medida de aseguramiento, dada su vinculación a un proceso penal, so pena debido a que es responsable de la comisión de un hecho punible" citada de la Sentencia T-065 de 1995. O también es vista como resultado de la "inserción" del administrado en la organización administrativa penitenciaria por lo cual queda "sometido a régimen jurídico especial", así en Sentencia T-705 de 1996.

[13] Desde los primeros pronunciamientos sobre el tema, la Corte identificó la existencia de un "régimen jurídico especial al que se encuentran sometidos los internos", el cual incluye la suspensión y la limitación de algunos derechos fundamentales, en este sentido ver sentencia T-422 de 1992.

[14] Que se concreta por ejemplo, en la posibilidad de implantar un régimen disciplinario para los reclusos, así en Sentencia T-596 de 1992.

[15] Que se concreta por ejemplo, en la posibilidad de implantar un régimen especial de visitas, así en la sentencia T-065 de 1995.

[16] Sobre los tres regímenes de los derechos fundamentales de los reclusos, según la posibilidad de la suspensión, limitación y goce pleno, ver entre otras las sentencias T-222 de 1993, T-065 de 1995 y T-705 de 1996.

[1717] En este sentido véase la sentencia C-318 de 1995. La potestad Administrativa para limitar o restringir derechos fundamentales en el contexto de las relaciones especiales de sujeción, "debe estar expresamente autorizada en la Ley que regule su ejercicio", así en l a Sentencia T-705 de 1996.

[18] Sobre la finalidad de la limitación a los derechos fundamentales en el contexto de las relaciones especiales de sujeción, véase especialmente la sentencia T-705 de 1996. Sobre su relación con la posibilidad de la resocialización, véase sentencia T-714 de 1996.

[19] Entre los especiales derechos de los presos y su correlato, los deberes del Estado, como consecuencia del establecimiento de una relación especial de sujeción, se encuentran "el deber de trato humano y digno, del deber de proporcionar alimentación suficiente, agua potable, vestuario, utensilios de higiene, lugar de habitación en condiciones de higiene y salud adecuadas, el deber de asistencia médica, y el derecho al descanso nocturno, entre otros", citada de la sentencia T-596 de 1992.

[20] Sobre los derechos especiales del Estado ver la sentencia T-988 de 2000.

[21] Para la Corte esta garantía debe ser reforzada, ya que el recluso al estar sometido a una relación especial de sujeción, tiene limitado su derecho a escoger opciones y le es imposible autoabastecerse, en este sentido ver la sentencia T-522 de 1992, además se encuentra en un estado de "vulnerabilidad" por lo cual la actividad del Estado en procura de la eficacia de los derechos fundamentales debe ser activa y no solo pasiva, en este sentido la sentencia T-420 de 1994. Ya que el recluso está en la imposibilidad de procurarse en forma autónoma los beneficios propios de las condiciones mínimas de una existencia digna, así en la sentencia T-714 de 1995, o se encuentra en estado de indefensión frente a terceros, así en la sentencia T-435 de 1997.

[22] Estos apartes de la Sentencia T-881 de 2002, fue reiterada posteriormente en los fallos T-1108 de 2002 y T-161 de 2007 y T-571 de 2008. Acotó la Corporación en la sentencia t-571 de 2008: "21.- Es de radical importancia destacar la conclusión que de lo anterior se derivó en la sentencia T-881 de 2002. Se afirmó pues, que entre las consecuencias jurídicas más importantes de la existencia de las relaciones especiales de sujeción, están (i) la posibilidad de limitar el ejercicio de algunos derechos fundamentales de los reclusos (intimidad, reunión, trabajo, educación). (ii) La imposibilidad de limitar el ejercicio de algunos derechos fundamentales (vida, dignidad humana, libertad de cultos, debido proceso, habeas data, entre otros). (iii) El deber positivo en cabeza del Estado de asegurar el goce efectivo tanto de los derechos no fundamentales como los fundamentales, en la parte que no sea objeto de limitación cuando la misma procede, y en su integridad frente a los demás, debido a la especial situación de indefensión o de debilidad manifiesta en la que se encuentran los reclusos. (iv) El deber positivo en cabeza del Estado de asegurar todas las condiciones necesarias que permitan a su vez condiciones adecuadas para la efectiva resocialización de los reclusos."

3.- Del derecho fundamental a la igualdad de las personas privadas de la libertad.

El derecho fundamental a la igualdad se encuentra consagrado en el artículo 13 de la Constitución Política, que señala:

> *"Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.*
>
> *El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas a favor de grupos discriminados o marginados.*
>
> *El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan."*

Precepto que ha sido ampliamente desarrollado por la Corte Constitucional, quien propendiendo por su protección, ha manifestado:

> *"La garantía del derecho a la igualdad resulta ser un presupuesto necesario para lograr la autorrealización personal, en la medida en que promueve como reconocimiento al valor intrínseco de todo ser humano, un trato sin distinciones injustificadas entre personas por parte del Estado, y el ejercicio de los derechos y libertades en condiciones de igualdad. En el Estado social de derecho, el derecho a la igualdad trasciende los imperativos clásicos de la igualdad ante la ley y obliga al Estado a detenerse en las diferencias que de hecho existen entre las personas. De esta forma, la llamada igualdad material, supone un compromiso del Estado en el diseño y ejecución de políticas destinadas a la superación de las barreras existentes para algunas personas que por vulnerabilidad, no logran realmente integrarse en la vida social, política, económica o cultural, en condiciones de igualdad."*[23]

No obstante, dicho mandato constitucional no puede ser entendido como un derecho absoluto que proporcione un trato igual a todos los ciudadanos, pues ello implicaría desconocer la multiplicidad de condiciones que pueden afectar a la sociedad. En ese sentido la Corte Constitucional ha afirmado que:

> *"**El objeto de la garantía ofrecida a toda persona en el artículo 13 de la Carta no es el de construir un ordenamiento jurídico absoluto que otorgue a todos idéntico trato dentro de una concepción matemática, ignorando factores de diversidad que exigen del poder público la previsión y la práctica de razonables distinciones tendientes a evitar que por la vía de un igualitarismo ciego y formal en realidad se establezca, se favorezca o se acreciente la desigualdad**. Para ser objetiva y justa, la regla de la igualdad ante la ley, no puede desconocer en su determinación tales factores, ya que ellas reclaman regulación distinta para fenómenos y situaciones divergentes.*

[23] Sentencia T-810 de 2011. M.P. Mauricio González Cuervo.

La igualdad exige el mismo trato para los entes y hechos que se encuentran cobijados bajo una misma hipótesis y una distinta regulación respecto de los que presentan características desiguales, bien por las condiciones en medio de las cuales actúan, ya que por las circunstancias particulares que los afectan, pues unas u otras hacen imperativo que, con base criterios proporcionados a aquellas, el Estado procure el equilibrio, cuyo sentido en Derecho no es otra cosa que la justicia concreta.

De allí que el mismo artículo constitucional en mención haya estatuido que la actividad estatal se orientará al logro de la igualdad real y efectiva, adoptando medidas a favor de grupos discriminados o marginados y protegiendo especialmente a las personas que por su condición económica, física o mental, se encuentran en posición de debilidad del Estado Social de Derecho, excluye las tendencias que pretenden hacer de la igualdad un rasero único, inmodificable y no susceptible de adaptaciones"[24]

De otro lado, en lo que respecta al derecho a la igualdad los reclusos, es de señalar que el mismo se encuentra limitado respecto de aquellos derechos fundamentales que les son restringidos, dada la esencia misma de las penas privativas de la libertad, por lo tanto, es factible que de la relación entre los sujetos privados de la libertad y el Estado, -en cabeza de sus autoridades administrativas- puedan presentarse ciertos escenarios de desigualdad. En ese sentido la Corte Constitucional ha manifestado que:

"El derecho a la igualdad de las personas privadas de la libertad debe permanecer intacto, en relación con el ejercicio de aquellos derechos que no son suspendidos ni restringidos. No existe entonces, justificación para la afectación de este derecho, cuando se trata del ejercicio de derechos como la vida, integridad, petición, libertad de pensamiento y demás derechos que no tienen por qué verse limitados por el hecho de encontrarse encerrado en un establecimiento penitenciario o carcelario.

En relación con los derechos que si pueden ser objeto de suspensión o restricción, el derecho a la igualdad se ve afectado, lo cual responde a la misma naturaleza de la vida carcelaria y penitenciaria y a las condiciones en que se encuentra el recluso.

(...)

Conforme a lo dicho, la doctrina ha identificado cuatro mandatos que obligan al Estado a tratar a todo ser humano en igualdad de condiciones, a saber:

(i) Un mandato de trato idéntico, el cual se aplica a todas aquellas personas que se encuentren en circunstancias idénticas;

(ii) Un mandato de trato enteramente diferenciado entre personas en situaciones que no compartan ningún elemento común con otra;

(iii) Un mandato de trato paritario, esta regla dispone que todas personas que se encuentra en situaciones que presenten similitudes y diferencias, serán

[24] Sentencia C- 094 de 1993, M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

tratadas en igualdad de condiciones, siempre y cuando las similitudes sean más relevantes que las diferencias.

(iv) Un mandato de trato diferenciado, al igual que el anterior, está destinado para aquellas personas que en una posición que comparte semejanzas con las de otras pero que al tiempo comportan diferencia, pero en este caso, el Estado dará un trato diferenciado, debido a que las diferencias son más relevantes que las similitudes.

En síntesis, ***todas las personas privadas de la libertad en establecimientos penitenciarios y carcelarios deberán ser tratadas en igualdad de condiciones, pues son sujetos de derecho en idénticas situaciones.*** *Razón por la cual, corresponde al Estado garantizar el goce efectivo de sus derechos fundamentales, salvo hecho o justificación constitucional que permita su trato diferente."*[25] (Resalta el Despacho)

De acuerdo a lo anterior, concluye el Despacho que si bien las personas que se encuentran privadas de la libertad no tienen restringido su derecho a la igualdad de forma absoluta, el mismo si se encuentra limitado respecto de ciertos derechos. Por lo tanto, la garantía de su protección va encaminada a que los centros penitenciarios y carcelarios propendan por brindar un trato igual a todos los reclusos, por tratarse de personas que se encuentran en condiciones similares.

4.- Del derecho a la comunicación de las personas que se encuentran privadas de la libertad.

Las personas que se encuentran privadas de la libertad tienen derecho a mantener comunicaciones con el exterior de conformidad con la reglamentación interna del centro penitenciario, tal como quedó expuesto el artículo 111 del Código Penitenciario y Carcelario -Ley 65 DE 1993-, modificado por el artículo 71 de la Ley 1709 de 2014. Que señala:

"ARTICULO 111 COMUNICACIONES. Los de un centro de reclusión tienen derecho a sostener comunicación con el exterior. Cuando se trate de un detenido, al ingresar al establecimiento de reclusión tendrá derecho a indicar a quien se le debe comunicar su aprehensión, a ponerse en contacto con su abogado y a que su familia sea informada sobre su situación.

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

(...)"

En desarrollo de la anterior normatividad y en aras de establecer las limitaciones del derecho a las comunicaciones, la Corte Constitucional ha manifestado que las restricciones dadas a ese derecho deben concernir con los fines propios de la actividad penitenciaria, señalando en reciente oportunidad:

[25] T 479 de 2015. M.P. Alberto Rojas Rios

> *"Sobre el derecho a la comunicación, recordó que el artículo 111 del Código Penitenciario y Carcelario consagra el derecho de las personas privadas de libertad a sostener comunicación con el exterior y de recibir noticias periódicas respecto de la vida nacional o internacional, y que* ***de acuerdo con la jurisprudencia constitucional ese derecho tiene como soporte el reconocimiento que hace el ordenamiento jurídico a los directores de los establecimientos de reclusión para instaurar restricciones a su ejercicio, las cuales deben corresponder al cumplimiento de los objetivos de la actividad carcelaria****."*[26](Negrillas fuera del texto original)

Criterio que ya había sido expuesto por el máximo estamento de jurisdicción constitucional en sentencia de 22 de agosto de 2006. Sostuvo en aquel entonces:

> *"Frente a la comunicación de las personas privadas de la libertad, los artículos 110 y subsiguientes del Código Penitenciario y Carcelario, establecen como regla general el derecho de los internos de sostener relación constante con el mundo exterior y de recibir información periódica sobre la vida nacional e internacional. Así las cosas, se prevé, por ejemplo, el derecho del detenido de comunicar inmediatamente su aprehensión tanto a su familia como a su abogado, en el momento mismo de su ingreso al centro de reclusión.*
>
> *(...)*
>
> *La jurisprudencia constitucional sobre el* ***derecho de los internos a la comunicación tiene como fundamento el reconocimiento que hace el ordenamiento jurídico a los directores de centros de reclusión para establecer límites a su ejercicio, los cuales, como previamente se explicó, deben corresponder al cumplimiento de los fines de la actividad penitenciaria****."*[27] (Negrillas del Despacho)

En esa misma oportunidad, señaló como aspectos en que se encuentra limitado el derecho a la comunicación de los internos, los siguientes:

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

En conclusión, de conformidad con el artículo 111 del Código Penitenciario y Carcelario, las personas que se encuentran privadas de la libertad tienen

[26] Sentencia T-049 de 2016. Magistrado Ponente: JORGE IVÁN PALACIO PALACIO
[27] Sentencia T-711 de 2006. Magistrado Ponente: Dr. RODRIGO ESCOBAR GIL

derecho a mantener comunicación con el exterior del establecimiento carcelario. No obstante, dicho derecho tiene ciertas limitaciones, tales como horarios, turnos y la exigibilidad de dinero, la cuales se enmarcan dentro del cumplimiento de la actividad penitenciaria.

5.- Caso concreto

En el sub examine el señor ALEXANDER RENDON SÁNCHEZ, acudió al juez de tutela en solicitud de protección de su derecho fundamental a la igualdad, que en su sentir está siendo vulnerado por la Empresa PREPACOL, por lo cual solicita que se se dé a conocer su caso ante la Superintendencia de Industria y Comercio, con el fin de que le sea reembolsado en minutos o dinero el cobro excesivo de la tarifa telefónica que ha venido utilizando en su tiempo de reclusión.

En primer lugar, debe tenerse en cuenta, que tal como fue expuesto anteriormente, los directores de los establecimientos penitenciarios cuentan con la facultad de restringir los derechos de los internos con el fin de hacer efectivos los objetivos esenciales de la relación penitenciaria. Así mismo, el artículo 111 del Código Penitenciario y Carcelario, establece que *El director del centro establecerá de acuerdo con el reglamento interno, el horario y modalidades para las comunicaciones con sus familiares.* Adicionalmente, la mencionada norma respecto al uso del servicio telefónico señala que *En casos especiales y en igualdad de condiciones pueden autorizarse llamadas telefónicas, debidamente vigiladas.* De lo anterior, colige el Despacho que las limitaciones dadas al uso del servicio telefónico como el horario, los turnos y la exigibilidad de dinero; tienen como fin asegurar el orden y la disciplina de los establecimientos penitenciarios.

Basado en la normatividad que regula la materia, el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario –INPEC- suscribió el Contrato de Prestación de Servicios de Telefonía No. 1607 de 2007, cuyo objeto es prestar el servicio de telefonía para todo el personal de internos recluidos al interior de los 14 establecimientos penitenciarios y carcelarios adscritos a la regional central, del cual hace parte el Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Alta y Mediana Seguridad de Combita (Fl. 18). Al respecto, dentro de las obligaciones del prestador del servicio se encuentran las siguientes:

> *"1)* ***Suministrar las Líneas Telefónicas e instalarlas por su propia cuenta y riesgo en cada Establecimiento de Reclusión****, por intermedio del operador de telecomunicaciones seleccionado a Discreción por el PRESTADOR DEL SERVICIO e informará los números telefónicos a que corresponden las líneas asignadas para cada uno de los Establecimientos a la respectiva Dirección y en consecuencia,* ***EL PRESTADOR DEL SERVICIO es el único responsable de la instalación y consumo de las líneas telefónicas que utilice así mismo, por las multas o sanciones impuestas por razón del incumplimiento en que pueda incurrir con los operadores de telecomunicaciones proveedores del servicio****, de igual forma suministrará los minutos de telefonía en todas sus modalidades, por intermedio del operador de telecomunicaciones seleccionado. (...) 3) El servicio telefónico:* ***EL PRESTADOR DEL SERVICIO se obliga a implementar y gestionar las redes, los programas, y software***

> ***respectivos, los aparatos terminales o teléfonos públicos para ser instalados al interior de los establecimientos junto con el sistema*** *(Telefonía IP, mediante tarjeta inteligente, y clave digital) de forma, que cumplan con la prohibición del manejo del dinero físico establecido por el Artículo 89 de la ley 65 del año 1993, utilizando para el cobro del Servicio la Asignación del Código a través del sistema (Telefonía IP, mediante tarjeta inteligente, y clave digital), y estableciendo el procedimiento para consignar el dinero en la cuenta matriz de cada interno conforme al manual de procedimientos de la Oficina de Planeación del INPEC.* ***Los equipos de cómputo, los teléfonos públicos, la red y el software implementado que aporte el PRESTADOR DEL SERVICIO para cumplir con este contrato, serán entregados de forma gratuita a cada uno de los Establecimientos al momento de vencimiento del contrato****, salvo las líneas telefónicas que serán de exclusiva propiedad del PRESTADOR DEL SERVICIO. (...)" (Resalta el Despacho)*

De acuerdo a lo anterior, encuentra el Despacho que de las obligaciones que le asisten a la Empresa PREPACOL en el marco de la ejecución del contrato, se puede inferir un costo mayor de la prestación del servicio, pues tal como se vio, corresponde a la empresa prestadora del servicio suministrar e instalar las líneas telefónicas, realizar las adecuaciones necesarias para la prestación del servicio como gestión de redes, programas y software, entre otras; adicionalmente, de la contestación de la acción de tutela hecha por la Empresa PREPACOL se relaciona un listado de treinta y dos (32) medidas que ha debido tomar el prestador del servicio para dar cumplimiento al contrato. En ese sentido, la prestación del servicio de telefonía de las personas que se encuentran privadas de la libertad no puede equiparase al de las que gozan de libertad, dado que para la prestación del mismo se requiere de la preexistencia de ciertas condiciones especiales que permitan tener acceso al servicio, en atención a la restricción del derecho a la libertad de los internos.

De otro lado, no se observa vulneración del derecho fundamental a la igualdad del accionante, toda vez que no existe prueba en el expediente que demuestre que el señor ALEXANDER RENDON SÁNCHEZ ha recibido trato desigual respecto de los demás internos que se encuentran recluidos en el Establecimiento Penitenciario de Alta y Mediana Seguridad de Cómbita-EPAMSCASCO, pues como puede verse en el cuadro de registro de llamadas del accionante (Fls. 42 a 48), el mismo ha podido hacer uso del servicio de telefonía brindado por la Empresa PREPACOL.

Colorario de lo expuesto, el amparo solicitado por el interno ALEXANDER RENDON SÁNCHEZ frente a la protección de su derecho fundamental a la igualdad, será negado, teniendo las consideraciones expuestas anteriormente.

V. D E C I S I Ó N

En mérito de lo expuesto, la Jueza Novena Administrativa Oral del Circuito de Tunja, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

67

RESUELVE:

PRIMERO.- Negar el amparo del derecho fundamental a la igualdad, del ciudadano **ALEXANDER RENDON SÁNCHEZ**, identificado con T.D: No. 8123, contra la Empresa PREPACOL, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO.- Negar las pretensiones de la presente acción de tutela.

TERCERO.- Si este fallo no es objeto de impugnación, envíese el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión, inmediatamente quede ejecutoriada esta providencia.

CUARTO.- Notifíquese a los interesados conforme al procedimiento previsto en el art. 30 del Decreto 2591 de 1991.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

CLARA PIEDAD RODRÍGUEZ CASTILLO
JUEZA
Sentencia Tutela 2016-00153