



*República de Colombia*  
*Rama Judicial del Poder Público*  
*Juzgado Once Administrativo Oral del Circuito Judicial de Tunja*

Tunja veintitrés (23) de junio de dos mil quince (2015)

**Demandante: Esper Martínez Chacón**

**Demandado: INPEC – Establecimiento Penitenciario de Alta y Mediana Seguridad y Carcelario con Alta Seguridad de Cómbita**

**Radicación : 150013333011201500121-00**

**Acción de Tutela**

Decide el Despacho en primera instancia sobre la acción de tutela instaurada por Esper Martínez Chacón, contra el INPEC y el Establecimiento Penitenciario de Alta y Mediana Seguridad y Carcelario con Alta Seguridad de Cómbita.

## **I. ANTECEDENTES**

### **1. Pretensiones**

El señor Esper Martínez Chacón, solicita que se tutelen los derechos fundamentales a la igualdad y la unidad familiar.

Como consecuencia de lo anterior solicita que se ordene que los Entes tutelados den cumplimiento al artículo 73 de la Ley 1709 de 2014 y permitan el ingreso de visitas, cada siete (7) días calendario, además que cesen todos los actos violatorios que se configuraron con la expedición de la Resolución administrativa que estableció el régimen de visitas, para que se garantice la entrada de visitantes por un lapso de ocho (8) horas, salvaguardando el derecho a la igualdad.

## **2. Hechos**

Refiere el demandante que la Ley 1709 de 2014 modificó el régimen de visitas, ordenando que cada interno puede recibir una visita cada siete (7) días calendario, disposición que las directivas del INPEC no han cumplido, a pesar que se ha solicitado por parte de los internos.

Explica que las Directivas del centro carcelario expidieron la Resolución 004866 de 12 de diciembre de 2014, con la cual se continuaron los atropellos en contra de la población carcelaria, pues dicho acto desconoció el derecho a recibir visitas en la forma que lo dispuso la Ley 1709 de 2004. Aduce que el Ente Carcelario, señaló que no está obligado a establecer que las visitas se reciban cada siete (7) días, pues la norma consagra la palabra "PODRÁN", lo cual significa que es facultativo, efectuándose así una interpretación restrictiva de los derechos de los internos.

Afirma que en los establecimientos ERON Picota de Bogotá y ERON Girón, existe la prerrogativa que hoy se reclama, circunstancia que denota la discriminación de los reclusos de Alta Seguridad de Cómbita.

Expone que la situación presentada constituye una vulneración a la dignidad de los condenados, así como el derecho a la unidad familiar, que afecta además la función de resocialización del Estado.

Manifiesta que la expedición de la Resolución 04866 de 2014 no atendió las peticiones de la población reclusa, pues se acomodó a las intenciones represivas del Establecimiento, de manera que la modificación del régimen interno en verdad no tuvo en cuenta a los internos, quienes han tenido que acudir al mecanismo de desobediencia pacífica para ser escuchados.

Expresa que la Resolución 04866 de 2014 solo cambió, pero no adicionó aspectos del régimen de visitas contemplado en la Resolución 2047 de 2004, pues a partir de la nueva norma, la visita masculina es en la semana quinta de cada mes y la visita femenina se amplió a seis (6) horas, pero no a ocho (8) que es lo que se ha venido solicitando y ordenado por la Ley. Agrega que las familias ingresan a las ocho de la mañana (8:00 am), cuando la Resolución

04866 establece que el horario de visitas es desde las siete treinta (7:30 am) hasta las once de la mañana (11:00 am), lo cual no se cumple en la realidad, dada la implementación del sistema VISITEL.

Explica que el citado sistema consiste en la separación del turno de visita vía telefónica o por internet, pero que de manera extraña, en cada fecha de ingreso de visitas, dicho sistema siempre se cae entre treinta minutos y una hora, con el agregado que muchas de las visitas no aparecen registradas, lo cual no es cierto, pues cuando se efectúa la verificación si lo están.

Refiere que según la programación de visitas, cada recluso recibe visita cada quince (15) días, pero en realidad las reciben cada veintiocho (28) y treinta y cinco (35) días. Agrega que el Director del Establecimiento en respuesta a una de sus peticiones le señaló que recibe dos (2) visitas femeninas, una familiar, otra conyugal y dos (2) masculinas, lo cual no es cierto, pues solo recibe tres (3) visitas: dos (2) femeninas y una (1) masculina y en ocasiones una (1) femenina y una (1) masculina, como ocurrió en los meses de enero y abril de 2015. Aduce que a partir de la citada Resolución 04866 los internos solo están recibiendo tres (3) y en ocasiones dos (2) visitas, cuando la ley los faculta a recibir cuatro (4) femeninas y cuatro (4) masculinas al mes.

### **3. Fundamentos de derecho**

Luego de hacer referencia a la Ley 734 de 2002, manifiesta que la Ley 1709 de 2014 modificó el régimen de visitas para los internos y que el mismo ha sido desconocido por las autoridades tuteladas, en atención a que no se le está permitiendo recibir una visita cada siete (7) días calendario, por ocho (8) horas.

Aduce que la Ley 65 de 1993 establece que el INPEC debe expedir el reglamento general al cual se deben sujetar los distintos reglamentos internos de los establecimientos de reclusión, el cual fue modificado por la Ley 1079 de 2014. Agrega que un solo reglamento interno es el que rige para todos los establecimientos y que no es posible, que por iniciativa de los Directores del

INPEC o de los establecimientos, se fije al antojo de quien se encuentre en la Administración.

#### **4. Contestación de la tutela**

La apoderada judicial de la parte accionada contestó la demanda de tutela en los siguientes términos (f. 42 s.):

Luego de hacer referencia al artículo 73 de la Ley 1709 de 2014, expresa que mediante Resolución 004866 de 12 de diciembre de 2014, se aprobó la modificación al régimen interno del Establecimiento Penitenciario de Alta y Mediana Seguridad y Carcelario con Alta Seguridad de Cómbita, norma que dispuso modificar el artículo 75 de la Resolución 2047 de 2004. Agrega que el día 15 de diciembre de 2014, la Dirección del Establecimiento de Cómbita y el Comandante del cuerpo de custodia y vigilancia, el Cónsul de Derechos Humanos y el personal de internos monitores de derechos humanos, comunicaron y socializaron la Resolución 004866, de lo cual quedó constancia en Acta No. 818 de la fecha.

Aduce que se requirió al Cónsul de Derechos Humanos, quien informó que se ha dado respuesta de fondo a los distintos derechos de petición elevados por el accionante, en relación con el régimen de visitas y que mediante Oficios DDHH-020 y DDHH-034 se le indicó que las condiciones, la frecuencia y las modalidades en que se llevan a cabo las visitas están reguladas por la Dirección General del INPEC, en atención a lo descrito en el artículo 73 de la Ley 1709 de 2014, que establece que los internos podrán recibir visitas, lo que indica que no es una obligación la recepción de visitas cada siete (7) días.

Expresa que también se le informó al accionante, en su condición de peticionario, que no se está violando el derecho a la igualdad, por cuanto cada centro de reclusión tiene un Régimen interno propio y diferente, *“...y por ello este establecimiento tiene unos artículos específicos entre ellos la visita...”* (f. 44). Agrega que el régimen de visitas fue modificado por solicitud del mismo personal de internos.

Afirma que se adelantaron y realizaron las actuaciones administrativas necesarias para modificar el régimen de visitas, sin que exista discriminación o trato desigual, además que si el interno está inconforme con el citado régimen, puede solicitar el traslado a uno de los Establecimientos Carcelarios del orden nacional que tenga el régimen que más le convenga.

Sostiene que se está ante un hecho superado, pues en el presente caso carece de objeto el pronunciamiento de un Juez, dada la satisfacción de lo pedido en la tutela

## **II. CONSIDERACIONES**

Procede el Despacho a adoptar la decisión que en derecho corresponda, previo el análisis de los elementos probatorios allegados de la siguiente manera.

### **1. Problema jurídico**

Corresponde al Despacho establecer si al demandante, en su condición de interno del Establecimiento Penitenciario de Alta y Mediana Seguridad y Carcelario con Alta Seguridad de Cómbita, se le está limitando el número de visitas a que tiene derecho y si con dicha actuación, se están vulnerando sus derechos fundamentales a la dignidad humana, igualdad y la unidad familiar.

Para desatar el problema jurídico, el Despacho abordará el fondo del asunto de la siguiente manera:

### **2. Reglas mínimas para el tratamiento de reclusos**

La Corte Constitucional ha concluido que la dignidad humana es el pilar fundamental de la relación entre el Estado y las personas privadas de la libertad y que la privación coloca a la persona en una situación de indefensión,

que genera obligaciones de protección por parte de quien adopta la medida o acción restrictiva, sin importar que se trate de particulares o del Estado.<sup>1</sup>

Así entonces, el custodio tiene la obligación de adoptar las medidas necesarias para garantizar el mayor disfrute posible de los derechos constitucionales de la persona privada de la libertad, por lo que tratándose del Estado, supone la obligación de garantizar condiciones de dignidad del recluso. Consideró la Corte que el Estado tiene la obligación de **realizar** el trato digno, pues se trata de una obligación de respeto, a lo que agregó que *“...En el sistema constitucional colombiano, el principio de dignidad constituye el centro axiológico a partir del cual se derivan las obligaciones de protección, respeto y promoción de los derechos constitucionales y el aseguramiento del cumplimiento de los deberes constitucionales, bajo la égida del orden justo.”*<sup>2</sup>

Es claro que los presos se encuentra en una relación de sujeción frente al Estado, específicamente frente a las autoridades penitenciarias y carcelarias quienes pueden limitar y restringir los derechos de los internos *“siempre que obedezcan a criterios de razonabilidad, utilidad, necesidad y proporcionalidad”*.<sup>3</sup>; y que busquen *“hacer efectivos los fines esenciales de la relación penitenciaria, esto es, la resocialización del interno y la conservación del orden, la disciplina y la convivencia dentro de las prisiones”*<sup>4</sup>.

A efectos de establecer las limitaciones que pueden imponer las autoridades carcelarias a los derechos de las personas privadas de la libertad la H. Corte Constitucional<sup>5</sup> los clasificó en tres categorías, así:

*“(i) Los derechos que pueden ser suspendidos, como consecuencia de la pena impuesta (como la libertad física y la libre locomoción).*

*“(ii) Los derechos que son restringidos debido al vínculo de sujeción del recluso para con el Estado. Dentro de estos encontramos los derechos al trabajo, a la educación, a la intimidad personal y familiar, la unidad familiar, de reunión, de asociación, libre desarrollo de la personalidad, libertad de expresión.*

---

<sup>1</sup> Véase entre otras las siguientes sentencias: T-881 de 2002; T-684 de 2005; T-958 de 2002.

<sup>2</sup> Sentencia T-958 de 2002. Magistrado Ponente: Dr. Eduardo Montealegre Lynett.

<sup>3</sup> Corte Constitucional, sentencias T-750 de 2003 y T-706 de 1996.

<sup>4</sup> Corte Constitucional, sentencia T-111 de 2015

<sup>5</sup> Corte Constitucional Sentencias T-111 de 2015, T-266 de 2013, T-324, T-355 y T-213 de 2011, T-690 de 2010 y T-153 de 1998.

*(iii) Los derechos que se mantienen incólumes o intactos, que no pueden limitarse ni suspenderse a pesar de que el titular se encuentre sometido al encierro, dado a que son inherentes a la naturaleza humana, tales como la vida e integridad personal, la dignidad, la igualdad, la salud y el derecho de petición, entre otros”.*

Clasificación que resulta útil para precisar que el Estado tiene “la obligación de ‘garantizar que los [internos] puedan ejercer plenamente los derechos fundamentales que no les han sido suspendidos, y parcialmente aquellos que les han sido [limitados]. Ello 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”<sup>6</sup><sup>7</sup>.

En torno a la importancia de respetar el derecho a la unidad familiar de quienes se encuentran reclusos en centros carcelarios se pronunció la Corte Constitucional en sentencia T-266 de 2013 en la que señaló:

*“...Sobre este tema la Comisión I.D.H., ha manifestado que el Estado tiene la obligación de facilitar y reglamentar las relaciones entre los internos y sus allegados. Así como también ha recalcado que las visitas de allegados es un elemento esencial del derecho a la protección de la familia.*

*Asimismo, ha indicado que el Estado, como garante frente a las personas sujetas a su custodia, tiene el deber de crear las condiciones adecuadas para hacer efectivo dicho contacto, siendo estas, correspondencia, visitas y llamadas telefónicas; por lo tanto, tiene que atender las deficiencias estructurales que impidan el acercamiento de los presos con sus familiares y/o allegados “en condiciones dignas, seguras y con suficiente regularidad”.*

*De lo expuesto se concluye que a pesar de que una persona se encuentra en detención intramuros, y su derecho a la libertad se encuentre limitado (por motivos inherentes a su situación se encuentren restringidos), tal situación no implica que sus garantías fundamentales no le sean respetadas”.*

En suma si bien la unidad familiar, es uno de los derechos restringidos a los reclusos, el Estado tiene el deber de garantizarlo y generar los espacios necesarios para su pleno desarrollo.

---

<sup>6</sup> Sentencias T-355 de 2011 y T-615 de 2008

<sup>7</sup> Corte Constitucional sentencia T-511-2015

### 3. Del régimen de visitas

La Ley 65 de 1993, adoptó el Código Penitenciario y Carcelario, estableciendo en su artículo 112, el régimen de visitas que en su redacción establecía simplemente que “...Los sindicados tienen derecho a recibir visitas, autorizadas por fiscales y jueces competentes, de sus familiares y amigos, sometiéndose a las normas de seguridad y disciplina establecidas en el respectivo centro de reclusión. **El horario, las condiciones, la frecuencia y las modalidades en que se lleven a cabo las visitas serán reguladas por el régimen interno de cada establecimiento de reclusión, según las distintas categorías de dichos centros y del mayor o menor grado de seguridad de los mismos...**” (Negrilla fuera de texto).

Dicha norma fue objeto de modificación por el artículo 73 de la Ley 1709 de 2014 quedando así:

**“ARTÍCULO 112. Régimen de visitas.** Las personas privadas de la libertad **podrán** recibir una visita cada siete (7) días calendario, sin perjuicio de lo que dispongan los beneficios judiciales y administrativos aplicables.

*Para personas privados de la libertad que estén reclusas en un establecimiento carcelario distinto al arraigo familiar, el Inpec podrá programar un día diferente al del inciso anterior para recibir las visitas.*

*El ingreso de los visitantes se realizará de conformidad con las exigencias de seguridad del respectivo establecimiento penitenciario, sin que ello implique la vulneración de sus derechos fundamentales. Las requisas y demás medidas de seguridad que se adopten deben darse dentro de un marco de respeto a la dignidad humana y a la integridad física.*

*Las requisas se realizarán en condiciones de higiene y seguridad. El personal de guardia estará debidamente capacitado para la correcta y razonable ejecución de registros y requisas. Para practicarlos se designará a una persona del mismo sexo del de aquella que es objeto de registro, se prohibirán las requisas al desnudo y las inspecciones intrusivas; únicamente se permite el uso de medios electrónicos para este fin.*

*El horario, las condiciones, la frecuencia y las modalidades en que se lleven a cabo las visitas serán reguladas por la Dirección General del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec)...*”

En criterio de la Entidad demandada, el término “**podrán**”, contenido en el inciso primero de la norma permite concluir que no existe una obligación que ordene a los establecimientos permitir la recepción de visitas cada siete (7) días, mientras que para la parte demandante, dicha expresión enmarca un derecho de la población carcelaria.

En criterio del Despacho, en este caso, se está ante una prerrogativa o derecho mínimo que consagró el legislador a favor de los reclusos, en atención a las siguientes razones:

En primer lugar, ha de tenerse en cuenta que el término podrán, constituye la tercera persona del futuro simple del verbo poder, en esa medida, puede afirmarse desde una simple interpretación gramatical que el término podrán hace referencia a que a partir de la vigencia de la nueva norma, se concedió una facultad a favor de un grupo determinado de personas (reclusos), para recibir una visita cada siete (7) días.

En efecto, según lo enseña el diccionario de la real academia de la lengua, el término podrán es el tiempo futuro del verbo **poder**, que implica “...*Tener expedita la facultad o potencia de hacer algo...*”, lo cual ratifica lo expuesto hasta aquí, esto es, que se está frente a una prerrogativa o derecho que el legislador concedió a los reclusos del país a partir de la expedición de la citada norma, para que puedan recibir una visita cada siete (7) días.

En segundo término, es preciso advertir que la Ley 1709 de 2014, fue producto de la grave situación en que se encontraba la población reclusa del país, situación que puede advertirse con una simple lectura de la exposición de motivos de dicha norma, la cual puede consultarse en las Gacetas del Congreso No. 668, 941, 1011 y 1016 de 2013 (Senado) y 217, 298, 751, 514, y 1017 de 2013 (Cámara), en la cual se hizo referencia a las consideraciones expuestas por la Corte Constitucional en la sentencia T-153 de 1998, a través de la cual se declaró el estado de cosas inconstitucional ante la evidente y masiva vulneración de los derechos fundamentales de la población reclusa, concluyéndose que “...*la crisis del sistema penitenciario ha tenido importantes repercusiones sobre los derechos fundamentales de la población privada de la libertad. Se trata de una situación que requiere de medidas estructurales tal y como lo*

*ha reiterado este Congreso a lo largo de varios debates de control político. Una de estas medidas, que sin duda es resultado de estos requerimientos, es la modificación de la Ley 65 de 1993, que si bien en su momento fue un gran avance hacia la dignificación de las condiciones de reclusión, se queda hoy corto ante la situación que viven las 115.808 personas que están reclusas en establecimientos de todo el país... ”.*

Bajo tales parámetros, no puede señalarse que la norma en que se fundamenta la acción de tutela consagró una limitación de los derechos de los reclusos, sino que por el contrario, en criterio del Despacho, dicha norma lo que hizo fue establecer un derecho cierto y concreto en cabeza de quienes se encuentran privados de la libertad, como medida para contrarrestar la crisis de los derechos de los internos del sistema penitenciario y carcelario colombiano.

Aunque comparte la presente instancia, el sentido gramatical del vocablo podrá, aducido por la entidad, cuando manifiesta en una de sus respuestas a los derechos de petición elevados por el actor, en el sentido de señalar que “...*debe entenderse como la facultad o potencia o aptitud de la voluntad del particular de hacer algo...*” (f. 77), en este caso, dicha facultad o potestad no se puede predicar del Director del Establecimiento, como lo sostiene la parte accionada, sino que dicha facultad fue conferida por el legislador directamente al recluso, pues la facultad es para recibir visitas. En ese orden de ideas, quien puede recibir una (1) visita cada siete (7) días es el interno.

El sentido o alcance que la autoridad penitenciaria ha dado a la norma, contraría la voluntad del legislador, pues en ningún momento se está concediendo la facultad a la autoridad penitenciaria para que autorice, si a bien lo tiene, una (1) visita cada siete (7) días, sino que está consolidando un derecho en cabeza de los reclusos, para que puedan recibir una visita cada siete (7) días, pues son los internos de los distintos establecimientos del país, los sujetos pasivos de dicha norma, norma que resulta concordante con las finalidades de la reforma al Código Penitenciario y Carcelario, con la que se busca la efectividad de los derechos humanos y el cumplimiento del fin resocializador y de reintegración de las personas privadas de la libertad, como se consignó en la exposición de motivos de la precitada ley en la que se dijo:

*“...Una de las medidas **que resultan absolutamente necesarias y urgentes** es la que se formula a partir de la presente propuesta en la*

*que, como se señalará más adelante, se asumen medidas normativas que permitirán una efectividad y eficiencia que conduzca a que los actores involucrados en el sistema penal y penitenciario respondan de una manera más enérgica a los principales problemas que afronta la prisión en Colombia. La propuesta propende al respeto real y efectivo de los derechos humanos y a cumplir con el fin resocializador y de reintegración de las personas privadas de la libertad...” (Negrilla fuera de texto).<sup>8</sup>*

Decantado entonces, que a partir de la Ley 1709 de 2014, se constituyó un derecho a favor de los reclusos, el cual consiste en que pueden recibir una visita cada siete (7) días, es preciso establecer si el desconocimiento de dicha norma puede configurar la violación a los derechos fundamentales aducidos en la acción de tutela de la referencia.

#### **4. Del derecho a la unidad familiar**

En el mismo sentido de lo expuesto en la primera parte de la presente sentencia, la Corte Constitucional ha expresado de manera reiterada que, “...si bien hay derechos fundamentales de los reclusos que son suspendidos o restringidos desde el momento del sometimiento a la detención o a la condena, otros se mantienen indemnes y deben ser respetados y protegidos por las autoridades públicas que se encuentran a cargo de la custodia...”, de manera que aunque derechos fundamentales como la libertad física y de locomoción se encuentran en esos casos severamente limitados, “...*los de intimidad personal y familiar, reunión, asociación, libre desarrollo de la personalidad y libertad de expresión, sólo están parcialmente restringidos, como consecuencia de las circunstancias emanadas de la privación de la libertad; otros, como la vida, la integridad personal, la salud, la dignidad, la igualdad, la libertad religiosa, el reconocimiento de la personalidad jurídica, el debido proceso y el derecho de petición, se mantienen incólumes y no pueden ser menoscabados en modo alguno por el hecho de la prisión...*”<sup>9</sup>.

Indudablemente el derecho a mantener la unidad familiar, en el caso de las personas privadas de la libertad, conlleva ciertas restricciones naturales derivadas del aislamiento penitenciario, sin embargo, ha decantado la Corte que dicha limitación, propia de la especial relación de sujeción de estas

<sup>8</sup> PROYECTO DE LEY 256 DE 2013 CÁMARA. Gaceta No. 117/13.

<sup>9</sup> SENTENCIA T-428 DE 2014. Magistrado Ponente: Dr. Andrés Molis Vanegas.

personas frente al Estado, “...debe darse en observancia de los criterios de razonabilidad, utilidad, necesidad y proporcionalidad, y solo es viable cuando tiende a hacer efectivos los fines esenciales de la relación penitenciaria, específicamente la resocialización del interno...”, o en otras palabras, que en el proceso de resocialización de los internos “...debe considerarse la participación de la familia y el contacto permanente con la misma, de manera que se procure el mantenimiento de los vínculos familiares...”<sup>10</sup>.

Para la Corte la presencia activa de la familia durante el período de reclusión, es de vital importancia para el proceso de resocialización, pues “...la posibilidad de mantener comunicación oral y escrita con las personas fuera del penal, conllevaría una reincorporación menos traumática, lo que se encuentra asociado además con otras garantías fundamentales como la dignidad humana, la libertad y la intimidad personal...”, de manera que la unidad familiar, del personal recluso, constituye un derecho fundamental susceptible de protección a través del mecanismo de tutela, criterio que ha sido reiterado en la jurisprudencia constitucional que sobre el tema ha concluido que “...las personas privadas de la libertad tienen una garantía reducida a sus derechos familiares, sin que ello implique que pueda coartarse desproporcionada o injustificadamente su relación con la familia y la sociedad. Así, el sistema penitenciario y carcelario debe procurarse, **en todo lo que sea posible**, que el recluso mantenga contacto con su grupo familiar, máxime si dentro del mismo existen hijos menores de edad, lo cual impone adicional esfuerzo en torno a la preservación de la unidad familiar...”<sup>11</sup> (Negrilla del texto original).

En el presente caso, manifiesta el accionante que no se le está permitiendo recibir visitas en la forma dispuesta en el artículo 112 del Código Penitenciario y Carcelario, modificado por la Ley 1709 de 2014, esto es, una (1) visita cada siete (7) días, sino que según la programación de visitas, cada recluso recibe visita cada quince (15) días, pero en realidad las reciben cada veintiocho (28) y treinta y cinco (35) días.

El Establecimiento demandado, allegó al expediente en medio magnético la Resolución 2047 de 27 de diciembre de 2004, “Por medio de la cual se expide

---

<sup>10</sup> SENTENCIA T-111 DE 2015. Magistrado Ponente: Dr. Jorge Iván Palacio Palacio

<sup>11</sup> SENTENCIA T-428 DE 2014. Óp. Cit.

el Reglamento de Régimen Interno del Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Alta y Mediana Seguridad de Cómbita”, reglamento que frente a las visitas, estableció en su artículo 75:

**ARTICULO 75°. Parámetros para recibir visitas los condenados en alta seguridad.**

*Los parámetros para recibir visitas en el Establecimiento de Reclusión de Alta Seguridad son los siguientes:*

- *Dentro de los últimos ocho (8) días del mes anterior el interno de Alta Seguridad, mediante escrito, solicitará autorización a la Dirección del Establecimiento, para recibir máximo dos (2) visitas, relacionando el nombre y documento de identidad de las personas, en el turno que les corresponda y dentro del horario fijado.*
- *Los internos de Alta Seguridad podrán recibir visitas cada dos (2) semanas. Los días sábados se llevarán a cabo las visitas masculinas, y los días domingos las visitas femeninas.*
- *La visita de menores se realizará de igual manera, con un acompañante mayor de edad. Los hijos menores del interno de Alta Seguridad no tendrán restricción numérica para ingresar a la visita. Los demás familiares menores hasta el cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad, sólo podrán ingresar en número máximo de dos (2).*
- *Los visitantes no podrán ingresar vehículos, paquetes, objetos, armas, equipos de comunicación, bebidas, medicinas, cigarrillos o tabacos, sustancias alucinógenas o psicoactivas, alimentos, dinero, ni los elementos de que trata el presente Reglamento en el Artículo 34.*
- *No se permitirá el ingreso de personas en estado de embriaguez, bajo los efectos de sustancias psicoactivas o que presenten síntomas visibles de padecer enfermedades infectocontagiosas.*

Dicha norma, fue objeto de reforma a través de Resolución No. 004866 de 12 de diciembre de 2014, cuya copia fue remitida por la misma autoridad con la contestación de la demanda (f. 25 s.). La nueva disposición contempla el régimen de visitas así:

**“ARTÍCULO 3.** *Modificar el Artículo 75 de la Resolución 2047 de 2004, el cual quedará así:*

**ARTICULO 75°. Parámetros para recibir visitas los condenados en alta seguridad.**

*Los parámetros para recibir visitas en el Establecimiento de Reclusión de Alta Seguridad son los siguientes:*

- *Dentro de los últimos ocho (8) días del mes anterior el interno de Alta Seguridad, mediante escrito, solicitará autorización a la*

Dirección del Establecimiento, para recibir máximo dos (2) visitas, relacionando el nombre y documento de identidad de las personas, en el turno que les corresponda y dentro del horario fijado.

- El personal de internos podrá recibir visitas femenina las primeras cuatro (4) semanas los días sábados y domingos en el horario de las 07:30 ingreso hasta las 11:00 horas, salida a las 13:30 horas, la quinta semana recibirán visita masculina los días sábados y domingos en el horario de las 07:00 horas ingreso hasta las 10:00 horas y salida a las 11:00 horas, el segundo turno ingresará de las 12:00 horas hasta las 15:00 horas y salida a las 16:00 horas. Una vez terminado el ciclo de visitas femeninas y masculinas se vuelve a repetir el ciclo respectivo.
- La programación de visitas será la siguiente

PROGRAMACIÓN VISITAS ESTABLECIMIENTO ALTA SEGURIDAD DE COMBITA					
<b>SEMANA 1 VISITA FEMENINA</b>			<b>SEMANA 2 VISITA FEMENINA</b>		
HORARIO DE VISITA: HORA INGRESO 07:30 HASTA LAS 11:00 SALIDA A LAS 13:30			HORARIO DE VISITA: HORA INGRESO 07:30 HASTA LAS 11:00 SALIDA A LAS 13:30		
DÍA	TIPO DE VISITA POR PABELLÓN		DÍA	TIPO DE VISITA POR PABELLÓN	
	FEMENINA	CONYUGAL		FEMENINA	CONYUGAL
SÁBADO	1	2	SÁBADO	5	6
DOMINGO	3	4	DOMINGO	7	8 y recepciones
<b>SEMANA 3 VISITA FEMENINA</b>			<b>SEMANA 4 VISITA FEMENINA</b>		
HORARIO DE VISITA: HORA INGRESO 07:30 HASTA LAS 11:00 SALIDA A LAS 13:30			HORARIO DE VISITA: HORA INGRESO 07:30 HASTA LAS 11:00 SALIDA A LAS 13:30		
DÍA	TIPO DE VISITA POR PABELLÓN		DÍA	TIPO DE VISITA POR PABELLÓN	
	FEMENINA	CONYUGAL		FEMENINA	CONYUGAL
SÁBADO	4	3	SÁBADO	8 y recepciones	7
DOMINGO	2	1	DOMINGO	6	5
<b>SEMANA 5 VISITA MASCULINA</b>					
HORARIO DE VISITA: TURNO 1: HORA DE INGRESO 07:00 HASTA LAS 10:00 SALIDA A LAS 11:00			HORARIO DE VISITA: TURNO 2: HORA DE INGRESO 12:00 HASTA LAS 15:00 SALIDA A LAS 16:00		
DÍA	VISITA MASCULINA POR PABELLÓN				
	TURNO 1		TURNO 2		
SÁBADO	1	2	SÁBADO	3	4
DOMINGO	5	6	DOMINGO	7	8 y recepciones

- La visita de menores se realizará de igual manera, con un acompañante mayor de edad. Los hijos menores del interno de Alta Seguridad no tendrán restricción numérica para ingresar a la visita.

- *Los visitantes no podrán ingresar vehículos, paquetes, objetos, armas, equipos de comunicación, bebidas, medicinas, cigarrillos o tabacos, sustancias alucinógenas o psicoactivas, alimentos, dinero, ni los elementos de que trata el presente Reglamento en el Artículo 34.*
- *No se permitirá el ingreso de personas en estado de embriaguez, bajo los efectos de sustancias psicoactivas o que presenten síntomas visibles de padecer enfermedades infectocontagiosas.”*

La anterior norma, fue expedida con posterioridad a la vigencia de la Ley 1709 de 2014 (20 de enero de 2014), y según se observa, contiene una reglamentación de visitas que vulnera el derecho fundamental a la unidad familiar del accionante, en la medida que permite que el recluso sea visitado únicamente cada quince (15) días o dos (2) semanas.

En efecto, según la documental, se advierte que el accionante se encuentra recluso en la Torre o Pabellón No. 6, pues así se desprende de los oficios a través de los cuales se respondieron los distintos derechos de petición elevados ante la Dirección del Penal. En ese orden de ideas, partiendo del cronograma de visitas fijado por el Establecimiento a través de la citada Resolución 004866 de 2014 (f. 61), se puede concluir que el accionante:

- **No tiene** visitas en la semana uno (1)
- **Tiene** visita conyugal en la semana dos (2) día sábado
- **No tiene** visita en la semana tres (3)
- **Tiene** visita femenina en la semana cuatro (4), día domingo
- **Tiene** visita masculina en la semana cinco (5), día domingo, Turno 1.

Lo anterior pone en evidencia, que la reglamentación expedida por el Establecimiento Penitenciario de Alta y Mediana Seguridad y Carcelario con Alta Seguridad de Cómbita, aprobada por el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario – INPEC, se contrapone a lo dispuesto en el artículo 112 del Código Penitenciario y Carcelario, modificado por el artículo 73 de la Ley 1709 de 2014, pues establece un régimen de visitas inferior al establecido legalmente, con lo cual se está vulnerando la Ley y el derecho fundamental a la unidad familiar del actor, pues no se le está permitiendo recibir una visita cada siete (7) días, circunstancia que como lo expuso la Corte Constitucional, amerita la intervención del Juez Constitucional, habida cuenta que la comunicación del

interno con su familia es de trascendental importancia en el proceso de resocialización.

Así las cosas, considera el Despacho que se hace necesario inaplicar el artículo tercero de la Resolución 004866 de 2014, a través del cual se modificó el régimen de visitas y en su lugar, ordenar a la autoridad penitenciaria que adopte las medidas respectivas que permitan garantizar al actor el derecho a recibir visitas en los términos establecidos por el artículo 73 de la Ley 1709 de 2014, esto es, una visita cada siete (7) días y de esta manera se garantice de manera efectiva, el derecho a la unidad familiar del actor.

Finalmente, se exhortará a las Entidades accionadas, para que regulen nuevamente la materia atendiendo a lo dispuesto en el artículo 73 de la Ley 1709 de 2014, de tal forma que se garantice el derecho de los internos a la unidad familiar.

## **5. De la violación del derecho a la igualdad**

El artículo 13 constitucional dispone que *“Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley...”* y recibirán el mismo trato de las autoridades, gozando *“...de los mismos derechos y oportunidades sin ninguna discriminación...”*. No obstante, los hechos puestos en conocimiento y el material probatorio obrante en el plenario, no permiten avizorar que se hubiere quebrantado el principio de igualdad.

En efecto, la demanda de tutela no ilustra ninguna situación fáctica que permita advertir, si existen reclusos que estén disfrutando del derecho de visita en los términos contemplados en el artículo 73 de la Ley 1709 de 2014 y tampoco se cuenta con información que permita cotejar la situación del actor con la de otras personas que se encuentren en idéntica situación, para identificar la existencia de circunstancias de discriminación.

Sin embargo, dicha circunstancia no es óbice para señalar que el derecho reconocido por la Ley 1709 de 2014, no tiene mayores límites que los expuestos por el legislador, de manera que, aunque en el territorio nacional

puedan existir establecimientos con regímenes de visitas más o menos benéficos que el Cómbita, ello no implica que se puedan desconocer las garantías mínimas establecidas por la Ley.

En este caso, considera el Despacho que el artículo 73 de la Ley 1709 de 2014, contiene las exigencias mínimas que debe contener la reglamentación que para el efecto de visitas, debe expedir el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario – INPEC y los respectivos establecimientos del país, en atención a que constituyen los estándares mínimos que la Ley ha reconocido.

Como bien lo manifiesta la Entidad accionada, es cierto que cada sitio de reclusión o establecimiento reúne distintas condiciones tanto de infraestructura como de personal, presupuesto, ubicación geográfica e incluso, condiciones de seguridad (Alta, media y baja), que resultan determinantes a la hora de desarrollar el servicio de custodia y cuidado del personal recluso, sin embargo, ha de precisarse que en este caso, la Ley estableció una regla mínima, aplicable para todo tipo de establecimientos, de manera que no es viable acudir a los criterios que se alega en la demanda para modificar el mandato legal, pues ello implica no solo la vulneración de los derechos de la población reclusa, sino además, el desconocimiento del espíritu de la norma, que como se vio, implicó la adopción de medidas tendientes a salvaguardar de manera efectiva, los derechos fundamentales de la población reclusa, entre los cuales está, el de la unidad familiar.

Así entonces, aunque no se puede afirmar que en el presente caso existió vulneración al derecho de igualdad desde el plano material, pues no se cuentan con elementos que permitan cotejar la existencia de situaciones idénticas, considera el Despacho que desde la perspectiva formal si se dio una vulneración a la garantía fundamental, pues en este caso, la Ley 1709 de 2014 no se aplicó, bajo un argumento discriminatorio, el cual consistió en señalar que el accionante está recluido en un establecimiento de Alta Seguridad y con fundamento en ello, se le desconoció el estándar mínimo que fijó el Legislador en el artículo 73 de la precitada Ley 1709 de 2014, pues la precitada norma, no estableció la diferenciación a que hizo alusión la entidad accionada.

Ahora bien, en lo que respecta a las horas de duración de cada visita, ha de señalarse que la normatividad que reguló el tema, no estableció criterio alguno para el efecto, de tal manera que dicha circunstancia si hace parte del ámbito de liberalidad con que cuenta el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario – INPEC, para reglamentar el asunto, de manera que la presente instancia no cuenta con elementos que permita definir tal situación, pues la norma únicamente hizo alusión respecto a la periodicidad de la visita, pero es claro que la forma en que se practica, debe ser razonable y atender a las particularidades y distintos factores que se presentan en cada centro de reclusión.

En suma, se impone acceder a la protección deprecada en la acción de tutela y en consecuencia, ordenar a las accionadas que permitan al actor, recibir una visita cada siete (7) días, en atención a lo dispuesto en el artículo 73 de la Ley 1709 de 2014. Así mismo se exhortará a las accionadas para que regulen nuevamente la materia atendiendo a lo dispuesto en el artículo 73 de la Ley 1709 de 2014, de tal forma que se garantice el derecho de los internos a la unidad familiar en igualdad de condiciones.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Once Administrativo Oral del Circuito Judicial de Tunja, administrando justicia en nombre del Pueblo y por mandato de la Constitución,

**FALLA:**

**PRIMERO: TUTELAR** los derechos fundamentales a la unidad familiar y a la igualdad, por las razones expuestas en la parte motiva.

**SEGUNDO: ORDENASE** al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario – INPEC y al Establecimiento Penitenciario de Alta y Mediana Seguridad y Carcelario con Alta Seguridad de Cómbita, que adelanten las medidas necesarias para que el señor Esper Martínez Chacón, pueda recibir una (1) visita cada siete (7) días, a partir del mes siguiente al de la notificación de la presente sentencia.

**TERCERO: EXHORTAR** al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario – INPEC y al Establecimiento Penitenciario de Alta y Mediana Seguridad y Carcelario con Alta Seguridad de Cóbbita, para que, en el menor tiempo posible, regulen nuevamente el tema de visitas, atendiendo a lo dispuesto en el artículo 73 de la Ley 1709 de 2014, de tal forma que se garantice el derecho de los internos a la unidad familiar.

**CUARTO: NOTIFÍQUESE** la presente decisión en la forma prevista en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

**QUINTO:** El presente fallo podrá ser impugnado por vía de apelación que de interponerse legítima y oportunamente se surtirá ante el honorable Tribunal Contencioso Administrativo de Boyacá.

**SEXTO:** En el evento de no ser objeto de impugnación esta decisión, remítase ante la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión, dejándose las correspondientes constancias.

**NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE.**

  
**PATRICIA SALAMANCA GALLO**  
Juez