Sentencia No. C-038/94

SUSTRACCION DE MATERIA

Si la norma sometida a su examen ya ha desaparecido del ordenamiento por la propia voluntad del legislador y no está produciendo efecto alguno, la definición acerca de su constitucionalidad carece de objeto actual y que en tales circunstancias la sustracción de materia sí debe llevar a un fallo inhibitorio.

CODIGO PENITENCIARIO/DERECHOS DEL INTERNO/INVIOLABILIDAD DE CORRESPONDENCIA

El actual Código Penitenciario exige que cualquier registro a la correspondencia de los reclusos provenga de orden judicial, con lo cual el legislador ha retirado toda autorización al personal administrativo de las cárceles para proceder en el enunciado sentido.

-Sala Plena-

Ref.: Expediente D-363

Acción de inconstitucionalidad instaurada por CESAR ALEJANDRO OSORIO MORENO contra los artículos 56, literal h), y 206 (parcial) del Decreto 1817 de 1964.

Magistrado Ponente:
Dr. JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Sentencia aprobada en Santa Fe de Bogotá, D.C., mediante acta del tres (3) de febrero de mil novecientos noventa y cuatro (1994).

Resuelve la Corte sobre la acción de inconstitucionalidad propuesta por el ciudadano CESAR ALEJANDRO OSORIO MORENO contra los artículos 56 (parcial) y 206 del Decreto 1817 de 1964.

I. TEXTO

Las normas acusadas, pertenecientes al anterior Código Penitenciario, decían:

"DECRETO No. 1817 de 1964
(Julio 17)

Por el cual se reforma y adiciona el Decreto Ley 1405 de 1934 (Código Carcelario), y se dictan otras disposiciones.

El Presidente de la República de Colombia,

en ejercicio de las facultades extraodinarias que le confiere la Ley 27 de 1963, previo estudio de la Comisión Asesora creada por el artículo 2º de la misma Ley, y con aprobación del Consejo de Ministros,

DECRETA:"

(...)

"**Artículo 56**.- Son funciones de los Directores de Establecimientos Carcelarios":

(...)

"h. Leer o hacer leer por un empleado, bajo su responsabilidad, toda la correspondencia recibida o enviada por los presos, absteniéndose de dar curso a la que juzgue inconveniente, conforme a lo establecido en este Decreto, y remitiendo a la autoridad política o judicial la que corresponda o interese a la una o a la otra".

"**Articulo 206**.- Los detenidos no pueden recibir ni enviar cartas o escritos de ninguna clase, sin que previamente hayan sido leídos y tengan el visto bueno del Director.

Si alguna de tales cartas fuere sospechosa o tuviere por objeto entrabar la investigación, se enviará al funcionario instructor o Juez del conocimiento".

(...)

"Todo detenido puede remitir cartas cerradas al funcionario de instrucción, al Juez de conocimiento, al Ministro de Justicia, a los Agentes del Ministerio Público y al Director General de Prisiones".

II. LA DEMANDA

A juicio del actor, las normas demandadas contradicen abiertamente lo establecido en la Constitución sobre correspondencia, pues consagran un procedimiento violatorio de los derechos fundamentales mínimos que pueden y deben ser respetados en un Estado Social de Derecho como lo preceptúa el artículo 1 de la Constitución.

La Carta -dice el demandante- garantiza la inviolabilidad de la correspondencia salvo en los casos en que medie orden judicial, pero en los artículos impugnados se viola este principio al dar facultades absolutas al director del establecimiento carcelario o al empleado a quien éste señale para que la intercepte, sin previa autorización del juez.

Recuerda que la Constitución es norma de normas y que en todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales.

Señala que, según los preceptos mencionados, el Estado proscribe al preso todo tipo de comunicación privada y sólo goza de aval la correspondencia "oficial", es decir la que se tiene con funcionarios públicos. Ello desconoce el artículo 15 de la Constitución.

Considera el actor que también ha sido violado el derecho a la igualdad ya que, con las normas acusadas, se ha estigmatizado a cierto tipo de personas.

También estima que esos mandatos legales implican la consagración de la censura, prohibida por el artículo 20 de la Constitución.

Invoca finalmente las garantías consignadas en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y en el Pacto de San José de Costa Rica en torno a la protección de la correspondencia.

III. DEFENSA

El Ministerio de Justicia, por conducto de apoderado, defiende la constitucionalidad de las normas acusadas, para lo cual se limita a transcribir apartes de la Sentencia T-424 de 1992, proferida por una de las salas de Revisión de esta Corte. En ella se subraya que el texto constitucional no excluye a los reclusos en los establecimientos carcelarios de los derechos y libertades consagrados para las demás personas, pero es necesario que el reconocimiento de las libertades constitucionales se realice sin perjuicio de las limitaciones propias de la sanción que se impone.

Señala el defensor que en dicha sentencia se encuentran los mejores argumentos que justifican la constitucionalidad de las normas impugnadas, por lo cual resulta superfluo cualquier otro.

IV. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL

Advierte el Procurador General de la Nación que al expedirse el nuevo Código Penitenciario fue derogado el Decreto 1718 de 1964, del cual hacen parte las normas demandadas.

Cree, sin embargo, que los efectos jurídicos ulteriores de tales disposiciones no han desaparecido y por ello es pertinente efectuar su estudio e interpretación por la Corte Constitucional y que ésta fije los alcances de las normas constitucionales aludidas por el actor como vulneradas.

El análisis material que hace la Procuraduría se concreta en la siguiente argumentación:

"Con el fin de salvaguardar el derecho fundamental a la intimidad y al debido proceso, la ley debe regular el procedimiento requerido para la interceptación de cualquier tipo de comunicación, ciñéndose a los requisitos observados en la Constitución para tal evento. Se advierte en el texto de la Carta que solamente puede hacerse registro de la correspondencia si existe **orden judicial** que lo disponga, es decir, que esa medida debe ser resultado de la decisión de un **funcionario judicial**; además que debe ser proferida previamente a la aplicación de la medida, y que debe presentarse dentro de un proceso o investigación en la cual la ley haya permitido su práctica".

(...)
"De otra parte, es pertinente para el caso en estudio considerar el ejercicio de los derechos fundamentales en los centros carcelarios, pues la pérdida de la libertad, la disciplina y el reglamento interno que impera en estos centros, son un elemento que restringe y limita el ejercicio de otros derechos".

(...)
"Si bien es cierto, que la jurisprudencia reconoce la posibilidad de limitar el derecho a la intimidad sobre la comunicación verbal o escrita, este límite debe realizarse conforme lo ordena el mandato constitucional, en el sentido de que exige la existencia previa de una orden judicial para llevar a cabo tal medida.

A la luz de la Carta Política vigente, no hay razón que justifique el registro o interceptación de la correspondencia o de otro medio de comunicación a los reclusos, sin que exista orden judicial que así lo disponga. La posibilidad del registro y la interceptación de la correspondencia y de otros medios de comunicación privada, de los reclusos, como de las personas que gozan de la libertad, debe igualmente cumplir con la observancia de las formalidades que establece la Constitución.

Bajo las anteriores consideraciones no cabe duda, que el artículo 56 impugnado es inconstitucional, al disponer que los directores de establecimientos carcelarios tienen como función permanente leer o hacer leer por un empleado toda la correspondencia recibida o enviada por los presos, o en otros términos por facultar a una autoridad de policía como es el director del centro carcelario, que ejerza la mencionada función cuya autorización corresponde a la autoridad judicial, exigencia de la actual Carta Política, para la validez de la excepción al principio general de inviolabilidad de la correspondencia.

De igual forma el artículo 206 impugnado es parcialmente inconstitucional, al prever que los detenidos no pueden recibir ni enviar cartas de ninguna clase, sin haber sido leidas y obtener el visto del director; y así mismo al prever que si alguna de las cartas fuere sospechosa o sirviere para iniciar la investigación, se deberá enviar al funcionario de instrucción o al juez del conocimiento. Lo anterior, por cuanto, se repite, se establece una facultad

que al tenor de la nueva Carta Política, sólo puede realizarse con base en una orden judicial previa.

Por el contrario el inciso 4º del artículo 206 impugnado al preveer que todo detenido puede enviar cartas cerradas al funcionario de instrucción, al Juez de conocimiento, al Ministerio de Justicia, a los Agentes del Ministerio Público y al Director General de Prisiones, se aviene a la preceptiva constitucional en materia del derecho a la inviolabilidad de correspondencia, por las mismas razones expuestas en los acápites anteriores".

Concluye el Ministerio Público solicitando a la Corte que declare:

"1. Que mientras estuvieron vigentes fueron exequibles el artículo 56 y los incisos 1º y 2º del artículo 206 del Decreto 1817 de 1964.

2. Que fue exequible el inciso 4º del artículo 206 del ordenamiento legal acusado".

V. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

La Corte Constitucional es competente para fallar en definitiva acerca de la demanda en referencia, pues ella se dirige contra artículos de un decreto con fuerza de ley, expedido por el Presidente de la República en ejercicio de facultades extraordinarias (artículo 241 -numeral 5- de la Constitución Política).

Normas derogadas

Como ya lo expresó esta Corte en Sentencia T-349 del veintisiete (27) de agosto de mil novecientos noventa y tres (1993), el artículo 56 del Decreto 1817 de 1964, objeto de la demanda, fue derogado por la Ley 65 del 19 de agosto de 1993, "por la cual se expide el Código Penitenciario y Carcelario" (Diario Oficial número 40.999 del 20 de agosto de 1993), cuyo artículo 111, inciso 3º, dispuso:

(...)
"Las comunicaciones orales o escritas previstas en este artículo podrán ser registradas **mediante orden de funcionario judicial**, a juicio de éste 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" (subraya la Corte).

Igual suerte corrió, por idéntico motivo, el artículo 206 en la parte demandada, pues las dos normas se hallan íntimamente relacionadas.

Tal como lo ha sostenido esta Corte en varias de sus sentencias, la llamada **sustracción de materia** no tiene que conducir necesariamente a decisiones inhibitorias, pues aun en aquellos casos en los cuales la norma legal atacada o revisada ha perdido vigencia formal, debe la Corte Constitucional definir si se ajustaba o no a la Carta Política cuando aquella sigue proyectándose hacia el futuro, produciendo efectos. Si se abstuviera de fallar en tales casos, la Corte estaría permitiendo que tuvieran cabal ocurrencia situaciones eventualmente opuestas al Ordenamiento Superior, lo cual iría en contra de su función por excelencia -la defensa de la Carta- y del alto magisterio que le corresponde en lo concerniente a la efectividad de los valores y principios tutelares del sistema jurídico (Cfr. Corte Constitucional. Sala Plena, Sentencia C-416 del 18 de junio de 1992).

Pese a ello, la Corporación también ha destacado de manera reiterada que si la norma sometida a su examen ya ha desaparecido del ordenamiento por la propia voluntad del legislador y no está produciendo efecto alguno, la definición acerca de su constitucionalidad carece de objeto actual y que en tales circunstancias la sustracción de materia sí debe llevar a un fallo inhibitorio.

A este respecto, se reiteran los criterios esbozados en Sentencia C-467 del 21 de octubre de 1993 (M.P.: Dr. Carlos Gaviria Díaz), en cuya parte pertinente se afirmó:

> "El fallo de inexequibilidad, como se recordará, tiene por efecto propio excluir la disposición impugnada del orden jurídico, pero si ésta ha dejado de regir, no hay objeto sobre el cual pueda recaer la decisión de la Corte, pues la norma derogada o subrogada no está en condiciones de quebrantar la Constitución y mal haría la Corte en retirar de la normatividad jurídica lo que ya no existe..."

En el caso que ocupa a la Corte, la oposición entre la nueva norma y las acusadas es evidente: mientras los artículos 56, literal h), y 206 del Decreto 1817 de 1964 radicaban directamente en cabeza de un **funcionario administrativo** (el director del establecimiento carcelario) la función de "leer o hacer leer por un empleado, bajo su responsabilidad, toda la correspondencia recibida o enviada por los presos..." y la de otorgar un visto bueno a dicha correspondencia, el correspondiente artículo del actual Código Penitenciario exige que cualquier registro a la correspondencia de los reclusos provenga de **orden judicial**, con lo cual el legislador ha retirado toda autorización al personal administrativo de las cárceles para proceder en el enunciado sentido.

Por otra parte, el artículo 174 del mismo estatuto carcelario estableció que él derogaba todas las disposiciones que le fueran contrarias, como es el caso de las demandadas.

Así las cosas y puesto que la función administrativa que podía entenderse violatoria de la preceptiva constitucional ha desaparecido, las disposiciones cuya validez se cuestiona no están produciendo efecto alguno, como lo reconoció de manera expresa esta Corte en la ya citada Sentencia T-349 del 27 de agosto de

1993. En ella la correspondiente Sala de Revisión se abstuvo de inaplicar uno de los artículos hoy atacados, expresando:

> "...su inaplicación, hoy, además de innecesaria, resulta improcedente, en cuanto carece de objeto...".

Lo dicho es suficiente para concluir que ninguna razón tiene la Corte para entrar a resolver de fondo sobre la constitucionalidad del precepto materia de esta acción, por lo cual habrá de proferir sentencia inhibitoria.

Sin embargo, conviene observar, como ya se hizo en el fallo de revisión aludido, que mucho antes de la derogatoria de la disposición acusada por parte del Código Penitenciario, ya la Constitución Política de 1991 la había dejado sin vigor.

En efecto, el artículo 4º de la Carta declara que ésta es norma de normas y que en todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales.

El artículo 15 Ibidem garantiza de manera clara que la correspondencia y demás formas de comunicación privada "sólo pueden ser interceptadas o registradas mediante orden judicial, en los casos y con las formalidades que establezca la ley".

Por su parte, los artículos 5 y 13 de la Constitución impiden que se discrimine en contra de los presos, pues, según sus respectivos textos, "el Estado reconoce, sin discriminación alguna, la primacía de los derechos inalienables de la persona..."; "todas las personas (...) recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades..."

Repárese en que la pena privativa de la libertad debe entenderse circunscrita precisamente a ese tipo de sanción, es decir, salvo las definiciones de la ley sobre penas accesorias -que deben ser expresas- no puede agregarse al castigo impuesto el del recorte o la anulación de una garantía constitucional que cobija, por igual, a todas las personas.

Sobre el alcance constitucional y los límites de la inviolabilidad de correspondencia, reitérase lo dicho en Sentencia T-349 del 27 de agosto de 1993:

> "La protección jurídica a la intimidad implica amparo positivo a la **vida privada**, tanto en la fase individual como en la familiar, en cuanto ella constituye factor insustituible de libertad y autonomía. La exposición a la mirada y a la intervención de otros afecta un espacio de suyo reservado y propio, toda vez que alude a elementos de interés exclusivamente particular.
>
> El derecho a la intimidad que junto con la libre locomoción y la inviolabilidad del domicilio, integra las garantías básicas reconocidas por la

Constitución a la libertad del individuo, tiene una de sus más importantes expresiones en el secreto de la correspondencia y papeles privado. Una y otros gozan, además, de protección penal, pues el Código vigente dispone en su artículo 228: "**Violación ilícita de comunicaciones.** El que ilícitamente sustraiga, oculte, extravíe, destruya, intercepte, controle o impida una comunicación privada dirigida a otra persona, o se entere indebidamente de su contenido, incurrirá en arresto de seis (6) meses a dos (2) años, siempre que el hecho no constituya delito sancionado con pena mayor". La norma agrega que, si el autor del hecho revela el contenido de la comunicación, o la emplea en provecho propio o ajeno o con perjuicio de otro, la pena será prisión de uno (1) a tres (3) años si se tratare de comunicación privada y de dos (2) a cinco (5) años si fuere oficial.

El principio general es la libertad del individuo y el Constituyente consideró que ella estaría mejor resguardada si su protección se confiaba a los jueces de la República. Es así como, de acuerdo con lo establecido en el artículo 28 de la Carta, el domicilio solo puede ser registrado en virtud de mandamiento escrito de autoridad judicial competente; mientras que la correspondencia y las demás formas de comunicación privada únicamente pueden ser interceptadas o registradas mediante orden judicial (artículo 15 de la C.N.).

El secreto de las comunicaciones, garantizado por el precepto constitucional en cita, es considerado por la doctrina como un derecho individual resultado del *status libertatis* de la persona, que, como ya se dijo, garantiza a ésta un espacio inviolable de libertad y privacidad frente a su familia, a la sociedad y al Estado. La inviolabilidad de la correspondencia es apreciada en cuanto preserva el derecho de la persona al dominio de sus propios asuntos e intereses, aún los intranscendentes, libre de la injerencia de los demás miembros de la colectividad y, especialmente, de quienes ejercen el poder público".

(...)
"De acuerdo con lo señalado en el artículo 15, inciso 3º, de la Carta Política vigente desde 1991, para que la correspondencia pueda ser interceptada o registrada deben cumplirse tres condiciones, a saber:

1. Que medie orden judicial;
2. Que se presente alguno de los casos establecidos en la ley;
3. Que se cumplan las formalidades señaladas en la ley.

Es claro que la orden de exigencia judicial implica una clara y terminante exclusión constitucional de la autoridad administrativa, cuyas actuaciones en esta materia al igual que acontece con la libertad personal -salvo caso de flagrancia- (artículo 28 C.N.) y con la inviolabilidad del domicilio, están supeditadas a la determinación que adopte el juez competente. El Constituyente, al enunciar este principio, no estableció distinciones entre las personas por razón de su estado o condición, es decir que la Carta no excluyó de su abrigo a los reclusos, pues las penas privativas de la libertad

no implican la pérdida del derecho a la intimidad personal y familiar ni tampoco la desaparición de un inalienable derecho a la privacidad de la correspondencia".

(...)
"Debe advertirse finalmente que, en cuanto la garantía constitucional comprende tanto las comunicaciones escritas de los reclusos como las verbales -entre las cuales están comprendidas las telefónicas- ella no comporta la posesión material de aparatos privados en el interior de las cárceles. Al respecto debe aplicarse la disposición contenida en el inciso cuarto del artículo 111 del Estatuto Carcelario, que dice:

"Por ningún motivo, ni en ningún caso, los internos podrán tener aparatos o medios de comunicación privados, tales como fax, teléfonos, buscapersonas o similares"

Desde luego, también ha de tenerse en cuenta que el derecho en cuestión no se opone a los debidos y necesarios controles que los establecimientos carcelarios tienen obligación de ejercer para impedir el ingreso de elementos o sustancias que pongan en peligro la seguridad interna, que atenten contra las vidas o la integridad de quienes conforman la comunidad carcelaria, o que faciliten el consumo de estupefacientes, la comisión de ilícitos o la fuga de presos, ni tampoco riñe con la facultad que el Código Penitenciario otorga a cada centro carcelario para darse su propio reglamento, en el cual puedan establecerse limitaciones razonables tendientes a mantener la disciplina y el orden (artículo 53 Ley 65 de 1993)".

VI. DECISION

En mérito de lo expuesto, la Sala Plena de la Corte Constitucional de la República de Colombia, surtidos los trámites que establece el Decreto 2067 de 1991 y oído el concepto del Procurador General de la Nación, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

Declárase INHIBIDA para proferir fallo de mérito en lo que respecta a la demanda de inconstitucionalidad instaurada contra los artículos 56, literal h), y 206 (parcial) del Decreto 1817 de 1964, por carencia actual de objeto.

Cópiese, notifíquese, comuníquese al Gobierno Nacional, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional, cúmplase y archívese el expediente.

HERNANDO HERRERA VERGARA
Presidente

JORGE ARANGO MEJIA **ANTONIO BARRERA CARBONELL**
Magistrado **Magistrado**

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ **CARLOS GAVIRIA DIAZ**
Magistrado **Magistrado**

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO
Magistrado

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO **FABIO MORON DIAZ**
Magistrado **Magistrado**

VLADIMIRO NARANJO MESA
Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO
Secretaria General