

Sentencia T-1303/05

DEBIDO PROCESO-Se extiende a toda clase de actuaciones administrativas

PRINCIPIO DE LEGALIDAD-Integrador del debido proceso/PRINCIPIO DE LEGALIDAD-Dimensión material y formal

AUTORIDAD PENITENCIARIA-Competencias y procedimientos para ejercer su potestad disciplinaria

PRIVACION DE LA LIBERTAD-Implica limitación de algunos derechos/DERECHOS DEL INTERNO-Límites razonables proporcionales

TRABAJO CARCELARIO-Dimensiones fundamentales/TRABAJO CARCELARIO-Finalidades para la resocialización del recluso/TRABAJO CARCELARIO-Vinculación con la libertad personal

AUTORIDAD PENITENCIARIA-Deberes de acción y de omisión.

En virtud del papel relevante que cumple el trabajo penitenciario en orden al logro de los fines de la pena, en particular la resocialización, y la materialización del derecho a la libertad, el sistema penitenciario radica en las autoridades penitenciarias unos deberes de acción y otros de omisión respecto de éste derecho. En cuanto a lo primero, las mencionadas autoridades están obligadas a crear espacios que garanticen, promuevan y hagan posible el acceso a fuentes de trabajo de manera que se materialice el carácter imperativo del trabajo penitenciario (art.79 de la Ley 95 de 1993). En cuanto a lo segundo, se trata de un derecho frente al cual las autoridades penitenciarias se deben abstener de realizar actos vulneratorios. La protección que el propio régimen penitenciario prodiga a este derecho de los reclusos, inhibe a las autoridades penitenciarias para aplicar a su arbitrio y de manera discrecional mecanismos como la cancelación de órdenes de trabajo como respuesta retaliativa a comportamientos de los reclusos que consideren impropios. Conforme a este régimen, se trata de un derecho que sólo puede ser restringido mediante el agotamiento previo de un proceso disciplinario en el que se preserven todas las garantías que les son propias.

DEBIDO PROCESO DE INTERNO-Vulneración por privación de su derecho a la redención de la pena por más de tres meses /PROCESO DISCIPLINARIO A INTERNO-Sanción de separarlo de

sus labores de ranchero no respetó el debido proceso/DEBIDO PROCESO DE INTERNO-Vulneración por cuanto la sanción fue impuesta por quien no tenía competencia para ello/DEBIDO PROCESO-Omisión en el trámite de proceso disciplinario

(i) El sentenciado fue privado durante más de tres meses de su derecho a la redención de pena. Esta restricción está contemplada como sanción para “faltas graves”, según el artículo 123 numeral 1° del Código Penitenciario, con un límite de, hasta 60 días. (ii) La sanción que se impuso al interno no fue la consecuencia de un proceso disciplinario en el que se respetaran las garantías del debido proceso. Fue impuesta, de plano, por la Junta de evaluación de trabajo, estudio y enseñanza.(iii) Conforme al régimen penitenciario la autoridad competente para imponer una sanción es el Director, si se tratare de falta leve, o el Consejo de Disciplina cuando la falta reviste el carácter de grave (art. 134 del Código Penitenciario). La sanción fue impuesta por la Junta de evaluación de trabajo, estudio y enseñanza. (iv) La omisión en el trámite de un proceso disciplinario a partir del informe que rindieran los Comandantes de patio y la ingeniera de alimentos, no permitió que se cumplieran aspectos elementales del debido proceso como la determinación de la existencia de la falta; la preservación de un espacio para que el acusado rindiera sus descargos; la calificación de la falta; el derecho a probar, y en general la garantía de los derechos de contradicción y defensa inherentes a cualquier imputación de índole penal o administrativa. En ese mismo orden de ideas las competencias que la propia Ley establece para el ejercicio de la potestad sancionadora fueron desconocidas. (Art. 134 Ley 65 de 1993).

MEDIO DE DEFENSA PARA EXCLUIR LA ACCION DE TUTELA-Debe tener el carácter de judicial

Una de las causales de improcedencia de la acción de tutela es la existencia de otros recursos o medios de defensa judicial (se destaca). La jurisprudencia constitucional ha desarrollado prolijamente esta disposición en el sentido de enfatizar la necesidad de que el otro medio de defensa subsistente, con potencialidad para excluir la procedencia de la acción de tutela al tenor de la disposición mencionada, deba tener el carácter de judicial. No es válidamente oponible para negar una tutela el argumento de la existencia de otro medio de defensa de naturaleza distinta a la judicial.

JUEZ DE TUTELA-Exhortación de la Corte Constitucional para que en el futuro ajuste sus decisiones al orden jurídico y a la jurisprudencia constitucional

Referencia: expediente T-1180721

Acción de tutela de Luis Quiroga Rojas contra la Directora y la Junta de trabajo, estudio y enseñanza del Establecimiento Penitenciario y Carcelario de alta y mediana seguridad de Cóbbita (Boyacá).

Magistrado Ponente:

Bogotá, D. C., nueve (9) de diciembre de dos mil cinco (2005).

La Sala Cuarta de Revisión de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

dentro del trámite de revisión de la tutela instaurada por Luis Quiroga Rojas contra la Directora y la Junta de Trabajo, Estudio y Enseñanza del Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Alta y Mediana Seguridad de Cóbbita (Boyacá).

ANTECEDENTES

1. Reseña fáctica

1. El demandante se encuentra recluso en el Establecimiento Penitenciario y Carcelario de alta y mediana seguridad (EPCAMS) de Cóbbita (Boyacá).

1.2. Por evaluación y autorización de la Junta de trabajo, estudio y enseñanza, trabajó como rancharo desde el mes de octubre de 2004, hasta el día 28 de junio de 2005, fecha en la cual fue suspendido de tal actividad.

1.3. Según manifestación del demandante, el día seis (6) de mayo de 2005, siendo aproximadamente las 5:30 p.m., cuando en desarrollo de su labor en el área del rancho, se disponía a descargar el camión en el que ingresaban los víveres al penal, el Dragoneante de apellidos Vargas Moreno, quien se desempeñaba como pabellonero del área del rancho, hurtó una barra de queso de 5 libras aproximadamente, y una bolsa de carne cuyo peso

aproximado era de 12 kilogramos, elementos destinados a la preparación de las raciones diarias de los internos.

1.4. Frente a tal situación, informa el recluso, acudió ante el señor Vargas Moreno, manifestándole su inconformidad por la apropiación de dichos elementos. Refiere que dicho funcionario, de manera grotesca lo mandó a callar y lo inquirió para que hiciera de cuenta que no había visto nada: “aquí estamos en Cómbita donde manda la guardia, y, si sigue jodiendo le hago quitar su descuento”. (Folio 2 de la demanda) .

1.5. Refiere el recluso, que informó verbalmente de los hechos al Teniente del Cuerpo de Custodia y Vigilancia, Libardo Acosta Bejarano, y al señor Gabriel González Mayorga, quien se desempeñaba como Subdirector de la EPMCAMS de alta seguridad.

1.6. El día 28 de junio de 2005, la Junta de trabajo, estudio y enseñanza le notificó por escrito, la suspensión de su trabajo como rancharo, aduciendo la existencia de un informe presentado por el Dragoneante Vargas Moreno. Ese mismo día fue retirado de su trabajo como rancharo y trasladado al área de “calabozos” (patio No. 8), aislándolo e impidiéndole todo tipo de comunicación. Luego de dos días fue trasladado a uno de los pabellones del penal.

1.7. Durante los diez (10) años que lleva en prisión efectiva ha laborado y recibido bonificación en las siguientes actividades: en el área de artes gráficas, en la Penitenciaría Central de La Picota; en ornato y mantenimiento de pabellón, área laboral, áreas comunes y rancho, en la EPCAMS de Cómbita. Durante todo el tiempo de reclusión ha observado conducta ejemplar, tal como se puede constatar en su hoja de vida, y no existe constancia alguna sobre deficiencia en el desempeño de sus actividades laborales, distinta al informe que origina la tutela.

2. La tutela instaurada

Con fundamento en los anteriores hechos el recluso Quiroga Rojas instauró la correspondiente acción de tutela, en la cual aduce:

2.1. Que el artículo 134 de la Ley 65 de 1993, en desarrollo del artículo 29 de la Constitución establece que cuando se presenta una presunta falta cometida por un interno se debe

verificar la falta denunciada, y oír en diligencia de descargos al interno acusado, actuación que no se llevó a cabo, vulnerándosele el debido proceso.

2.2. Que fue separado de forma inmediata de sus labores como ranchero por parte de la Junta de evaluación de estudio, trabajo y enseñanza del establecimiento penitenciario, sin siquiera haber sido oído en descargos, es decir “pretermitiendo las formas propias de la investigación disciplinaria”.

2.3. Que con la actuación de las autoridades penitenciarias se le está violando también su derecho al trabajo penitenciario, y a la libertad, debido a la íntima relación que existe entre la posibilidad de redención de pena y la libertad.

2.4. Que con las bonificaciones recibidas por concepto de trabajo ha logrado ayudar a su esposa y sus hijos para la alimentación, estudio, salud y otras necesidades propias del hogar. La suspensión arbitraria de su trabajo ha lesionado no solamente sus derechos fundamentales al debido proceso y al trabajo penitenciario, en conexidad con su libertad personal, si no los derechos de sus hijos a la salud, la educación y la alimentación.

2.5. Solicita al juez de tutela proteger sus derechos fundamentales al debido proceso y al trabajo, y en consecuencia ordenar que en un término no mayor de 48 horas, se restablezcan sus derechos ordenando su reintegro al rancho, área laboral en la cual se desempeñaba.

1. SENTENCIAS OBJETO DE REVISIÓN

De primera instancia

Mediante sentencia del 25 de Julio de 2005 el Juzgado Segundo Penal del Circuito de Tunja decidió no tutelar los derechos fundamentales al debido proceso y al trabajo invocados por Luis Quiroga Rojas, con fundamento en las siguientes consideraciones:

1. En atención a que ni la Dirección del EPCAMS de Cómbita, ni la Junta de trabajo, estudio y enseñanza de la misma institución, dieron respuesta alguna a la acción impetrada, se debe dar aplicación a lo dispuesto en el artículo 20 del Decreto 2591 de 1991, que establece la presunción de veracidad sobre los hechos, si solicitado un informe al ente demandado, éste no fuere rendido dentro del plazo correspondiente.

2. Que aunque las dependencias demandadas no dieron respuesta alguna a la acción de tutela, “actitud desde todo punto de vista desafortunada”, de la lectura de los hechos expuestos por el accionante no puede deducirse que éste haya presentado alguna clase de denuncia formal, o alguna solicitud a la que se le diera trámite, ni se conocen las razones que originaron el relevo del demandante de la actividad laboral que venía desempeñando. En consecuencia, deduce el juez, el derecho al debido proceso no ha sido vulnerado.

3. Que no puede utilizarse la acción de tutela para salvaguardar unos derechos que a ciencia cierta no se sabe si han sido amenazados o vulnerados.

4. Que no puede el juzgado “entrar a polemizar” por la actuación desarrollada por la Junta de trabajo, estudio y enseñanza del ente demandado, por que “estaríamos adentrándonos en la reglamentación y disposición que el código penitenciario cobija a estas instituciones”(sic).

5. Que de haberse efectuado algún procedimiento que fuera en contra del interno Luis Quiroga Rojas, éste cuenta con otros mecanismos para hacer prevalecer sus derechos. En este sentido, el accionante debe elevar su inconformidad respecto de la suspensión de la actividad laboral que venía desempeñando “no ante el juez constitucional de tutela, sino ante el competente, que para el caso lo son las autoridades penitenciarias accionadas y éstas a su vez evaluarán la situación fáctica y jurídica para su procedencia, lo anterior en virtud del respeto al principio del juez natural”.

De tal argumentación deduce que no es procedente la acción de tutela.

1. La posición procesal de la demandada:

Mediante auto de julio 11 de 2005, el Juzgado Segundo Penal del Circuito de Tunja ordenó una serie de informes que provocaban un pronunciamiento de las autoridades penitenciarias demandadas acerca de los motivos por los cuales el demandante fue retirado de su actividad laboral, su conducta, las bonificaciones pagadas al interno y toda la documentación que tuviese relación con el caso bajo examen. Se establecía para el efecto un plazo de tres (3) días, y se les prevenía sobre las consecuencias de omitir una respuesta.

El requerimiento judicial de información fue ejecutado mediante los oficios 1657, 1658, 1659,

1660 del 14 de Julio de 2005.

Mediante oficio 150- EPCAMSCO, radicado el 27 de Julio de 2005 en el Juzgado (luego de proferido el fallo), la Directora de la EPCAMSCO, manifestó en su defensa:

1. En cuanto a los hechos, refiere que el interno Luis Quiroga Rojas ingresó a descontar pena mediante orden No.1277 de octubre 7 de 2004 en la actividad de rancho, “orden que le fue cancelada por informe de su mal comportamiento y no acatar las órdenes impartidas”. Se anexa el informe a que hace referencia.

1. Que suspendida la orden de trabajo, “dado el mal comportamiento del accionante” la Junta de trabajo, estudio y enseñanza deberá reunirse en la primera semana de agosto para estudiar el caso y para que le sea asignada nuevamente orden.

1. Que de lo anterior “se puede constatar que el demandante se encuentra redimiendo pena de acuerdo a lo estatuido en los artículos 82, 97, 98, 99 y 100 de la Ley 65 de 1993”. Por lo que, según la demandada, no se ha vulnerado derecho fundamental alguno, lo que conduce a que la tutela resulte improcedente.

5. Pruebas en sede de revisión:

1. Ordenación:

Por auto de septiembre veintisiete (27) de 2005, el magistrado sustanciador dispuso la práctica de las siguientes pruebas:

“Ofíciase a la Directora del Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Alta y Mediana

Seguridad de Cómbita (Boyacá) con el objeto de que remita a la Corte la siguiente información y documentación:

a). Informe si al interno Luis Quiroga Rojas, T.D. 183, le ha sido reasignada orden para el desarrollo de la actividad de rancho, u otra actividad, por parte de la Junta de trabajo o estudio, luego de que aquella le fuera cancelada el 28 de junio de 2005.

b). Informe si el mencionado interno ha sido sometido en alguna oportunidad a la medida de aislamiento; en caso positivo, remitir copia de la actuación que dio lugar a dicha medida.

c). Copia de las órdenes de trabajo emitidas por la Junta de trabajo, estudio y enseñanza en relación con el interno Luis Quiroga Rojas.

d). Copia del acta de la Junta de trabajo, estudio y enseñanza en la cual se ordenó suspender la actividad laboral, como ranchero, al interno Luis Quiroga Rojas, el 28 de junio de 2005, y del trámite que dio origen a esa decisión.

e). Copia de los certificados de conducta observada por el detenido Luis Quiroga Rojas, durante el tiempo de reclusión en esa Penitenciaría.

f). Copia del registro de consignaciones bancarias realizadas por la pagaduría del Establecimiento Penitenciario por concepto de bonificaciones por trabajo a favor de la familia del interno Luis Quiroga Rojas (Alex Myriam Aguilar Marín y/o Luis Evelio Quiroga Aguilar, Wilmer Quiroga Aguilar, Omaira Quiroga Aguilar)”

1. Respuesta de la demandada:

Mediante Oficio EPCAMS- 150 -TUT- 3456 del 11 de octubre de 2005, la Directora del EPCAMS de Cómbita, reiteró su postura manifestada ante el Juez de instancia, en el sentido que la administración de ese centro penitenciario no ha vulnerado derecho fundamental alguno al demandante.

No aporta explicación acerca de los concretos hechos que originaron la demanda, vale decir la presunta violación del debido proceso, y el derecho al trabajo del interno Luis Quiroga

Rojas.

Allega la siguiente información y documentación:

5.2.1. Que el demandante se encuentra actualmente en el patio 8 de ese centro, por solicitud propia.

1. Copia de las órdenes de trabajo o estudio expedidas en relación con el interno Luis Quiroga Rojas durante su permanencia en el EPCAMS de Cómbita. Se destaca, para efectos del caso bajo examen, la orden de trabajo No. 1277 de 10 de Julio de 2004, mediante la cual se le autoriza para trabajar en la actividad de “rancho” en los días comprendidos de lunes a domingo. Igualmente la orden No. 1798 de 4 de octubre de 2005, que autoriza al demandante para trabajar en “tarjetería”, en los días comprendidos de lunes a viernes.

1. Certificados trimestrales (8) de conducta del interno Luis Quiroga Rojas, correspondientes a los períodos que van entre el 10 de julio de 2003 y el 3 de septiembre de 2005. En todos ellos la conducta del recluso ha sido calificada en el grado de EJEMPLAR. Se observa, de manera particular, el certificado No.134 de septiembre de 2005 que cubre el período comprendido entre el 3 de junio de 2005 y el 3 de septiembre de 2005.

1. Copia del “informe a interno” de junio 15 de 2005 para la “Directora Imelda López Solórzano”, de “Comandantes de Rancho e Ingenieras”, en el que se señala que cumpliendo el conducto regular informan la “situación que se nos ha venido presentando en las dos últimas semanas con el interno QUIROGA ROJAS LUIS T.D. 183 que elabora (sic) actualmente en el rancho debido a que no acata las órdenes impartidas por los comandantes e ingenieras pertenecientes al mismo, también cabe indicar que es una persona conflictiva con los demás internos que elaboran (sic) en el rancho ya que su sentido de pertenencia laboral no favorece en el área mencionada.

Lo anterior para su conocimiento y fines pertinentes”

El informe es suscrito por el DGTE. Valencia Correa (Cte. de rancho), el DGTE. Urrea Romero (Cte. de rancho), el DGTE. Nuñez Largo, (Cte. de rancho), el DGTE. Vargas Moreno (Cte. de rancho), y la Ingeniera de alimentos de alta seguridad Astrid Salazar Ceballos.

1. Copia del acta No. 005 del 21 de junio de 2005 de la Junta de trabajo, estudio y enseñanza, reunida “con el propósito de conceptuar sobre el ingreso de internos a actividades laborales según aptitud y vocación observando la disponibilidad de cupos en el establecimiento”.

En el aparte relacionado con la redención de los internos del pabellón 8 (Fol.52 de libro de actas), se lee lo siguiente:

“(…) Se discute lo relacionado con la redención de los internos del pabellón 8, se concluye que no es viable continuar con dichas actividades tantos (sic) grupales como individuales, ya que ha habido internos que han sido actores de actos de indisciplina y por motivos de convivencia con los internos de esta torre. Lo anterior teniendo en cuenta que se hizo un análisis para la actividad de proyecto compromiso autorizado para dicha torre desde el mes de febrero x 5. (...).

Al interno Quiroga Rojas Luis TD 183 el cual labora en el área de rancho se le cancela la orden laboral ya que reposa informe de fecha 15 de junio de 2005, firmado por los funcionarios del área de rancho y así mismo los contratistas”.

1. Nueva acción de tutela:

En la respuesta al requerimiento probatorio formulado por el magistrado sustanciador a la Directora del penal, ésta manifiesta que “se hace saber al Honorable Despacho que el señor interno Luis Quiroga Rojas ha interpuesto acción de tutela por los mismos hechos, acción que fue admitida por el H. Tribunal Superior de Distrito Judicial de Tunja Sala Penal dentro del radicado No.05-0743”. Anexa copia de la demanda, y manifiesta que el interno ha incurrido

en actuación temeraria.

Se observa que en efecto, se allega copia de una demanda de tutela que el mismo interno dirige contra el Juzgado Segundo Penal del Circuito de Tunja y las directivas del establecimiento carcelario. Aunque en ella el demandante involucra, como antecedentes, los hechos que dieron lugar a la sentencia que es objeto de esta revisión, su reclamo central en la nueva tutela se dirige contra la actuación del juez que decidió la primera acción, en virtud de los siguientes hechos:

* Que el fallo de tutela (que revisa la Corte) le fue notificado mediante oficio 1797 del 27 de julio de 2005, al que se anexaba sólo una página del fallo.

* Que mediante un derecho de petición solicitó al juzgado para que se notificara el fallo en su integridad, lo cual efectivamente ocurrió por oficio 2036 de agosto 23 de 2005, comunicado el 30 de agosto, constatando que se trataba de un fallo de 6 folios.

* En cuanto al sentido y contenido del fallo, cuestiona que se haya fallado en su contra con el argumento de que la autoridad demandada no hubiese respondido al requerimiento de informes realizado por el juez, lo que, según la ley, hubiese conducido a una solución distinta. Critica que se le remita a otros mecanismos de defensa señalándole como tales, el trámite directo de su queja ante las mismas autoridades penitenciarias. Pone de presente la ineficacia de tal alternativa, la cual se prueba palmariamente con el simple hecho de que la demandada no le hubiese respondido oportunamente al juez de tutela, aptitud indicativa de lo que podría esperar él como recluso y demandante.

* Señala que el fallador violó su derecho de defensa en razón a que el fallo le fue notificado integralmente en agosto 30, con base en ello impugnó en agosto 31, pero el juzgado le negó el recurso aduciendo su extemporaneidad.

FUNDAMENTOS DE LA DECISIÓN

A. Problema jurídico

1. Afirma el demandante que la Dirección y la Junta de evaluación de trabajo, estudio y enseñanza del establecimiento carcelario en el que se encuentra recluso, violaron su derecho al debido proceso y al trabajo como factor de redención de pena, por haberle cancelado la orden de trabajo en el área de “rancho”, aduciendo razones de indisciplina, sin que se le hubiere seguido un procedimiento disciplinario, conforme lo establece la ley. Atribuye el hecho a retaliaciones de un comandante de patio al que presuntamente inquirió sobre el hurto de algunas provisiones para la alimentación de los presos.

Por su parte las autoridades penitenciarias manifiestan que efectivamente, al actor le fue “cancelada” la orden de trabajo en el rancho, por informe acerca de su mal comportamiento y por no acatar las ordenes impartidas.

Corresponde a la Sala determinar si está autorizada la Junta de trabajo, estudio y enseñanza para invocar razones de disciplina como sustento de la decisión de cancelar o suspender una orden de trabajo a un recluso, sin que ello esté respaldado por una actuación disciplinaria previa. Del esclarecimiento de este aspecto dependerá la estructuración de una violación al debido proceso en el caso concreto, como lo señala el demandante, o una actuación legítima como lo alegan las autoridades penitenciarias.

Previamente deberá determinar la Sala si, como lo afirma la Directora del Establecimiento penitenciario en su respuesta al requerimiento probatorio de la Corte, el demandante se encuentra incurso en una actuación temeraria.

A. Solución al problema jurídico planteado

La solución al problema planteado impone una referencia a los siguientes temas:

- El debido proceso y el principio de legalidad, en materia disciplinaria, en los establecimientos carcelarios.

* Las personas privadas de la libertad son titulares de todos los derechos constitucionales, sujetos a las restricciones legítimas derivadas de la medida privativa de la libertad correspondiente.

* Las finalidades del trabajo carcelario

Cuestión Preliminar:

2. En atención a que la Directora de la entidad demandada solicitó a la Corte declarar que el demandante incurrió en actuación temeraria, se hace necesario dilucidar previamente este aspecto procedimental.

Para poder determinar si el accionante ha incurrido o no, en la actuación temeraria de que trata el artículo 38 del decreto 2591 de 1991, es necesario analizar si efectivamente se reúnen, en el caso concreto, los presupuestos exigidos por tal disposición, a saber:

Primero, que una misma acción de tutela sea presentada en varias oportunidades.

Segundo, que las varias tutelas sean presentadas por la misma persona o su representante.

En cuanto al primer presupuesto, advierte la Sala que no se estructura en el caso del demandante Luis Quiroga Rojas, puesto que es evidente que, contrario a lo que afirma la Directora demandada, no se trata de la misma acción de tutela. Mientras que la primera acción se dirige contra la Directora del Establecimiento y la Junta de trabajo, estudio y enseñanza invocando la protección del debido proceso disciplinario, y el trabajo carcelario en convexidad con su libertad, la segunda, está dirigida fundamentalmente contra el juez que decidió la anterior tutela, en razón a lo que el recluso considera una vulneración a su debido proceso judicial.

La referencia que se hace en la segunda demanda a los hechos que dieron origen a la primera tutela contra las autoridades penitenciarias, se presenta como elemento de contexto para ilustrar su posterior censura a la actuación del juez que conoció de la tutela.

El segundo supuesto se estructura; en efecto las dos demandas fueron instauradas por el

recluso Luis Quiroga Rojas. Sin embargo este ingrediente, por sí solo, no tiene la virtualidad de configurar una actuación temeraria.

En cuanto al tercer requisito, es claro que la segunda tutela aparece expresamente justificada en cuanto se dirige fundamentalmente contra la actuación judicial desplegada en el trámite de la anterior demanda.

Así las cosas, encuentra la Sala, de una parte, que no existe identidad entre las dos acciones de tutela, y de otra, que respecto de la segunda demanda aparecen motivos explícitamente justificados para su presentación, independientemente de que en el fondo el demandante tenga o no la razón.

Tales constataciones excluyen la actuación temeraria conforme a los presupuestos normativos previstos en el artículo 38 del Decreto 2591, y a los lineamientos jurisprudenciales trazados por la Corte en la materia², sin que pueda predicarse en consecuencia, un uso indebido de la acción de tutela que se traduzca en una actuación temeraria.

Esta conclusión preliminar conduce a abordar el estudio de fondo del problema jurídico que la demanda plantea.

El debido proceso y el principio de legalidad en materia disciplinaria, en los establecimientos carcelarios

3. En el Estado constitucional, el derecho al debido proceso se estructura como una herramienta fundamental para garantizar la sujeción de las autoridades al sistema de reglas que lo caracteriza. El carácter fundamental de éste derecho, consagrado en el artículo 29 de la Constitución ha sido destacado por la jurisprudencia de esta Corte desde sus primeros desarrollos. Ha sostenido que se trata de una garantía fundamental constitucional instituida para proteger a los gobernados de posibles abusos y desviaciones de poder en que pudieren incurrir las autoridades, originados no sólo en actuaciones procesales, sino en las decisiones que adopten y puedan afectar injustamente los derechos e intereses legítimos de aquellos³.

El debido proceso involucra además una serie de garantías “con las cuales se busca sujetar a

reglas mínimas sustantivas y procedimentales el desarrollo de las actuaciones adelantadas por las autoridades en el ámbito judicial o administrativo, con el fin de proteger los derechos e intereses de las personas vinculada a esas actuaciones”⁴. No se limita en consecuencia a la protección de un derecho en estricto sentido, sino que se extiende al conjunto de principios que le proveen de fundamento, toda vez que salvaguarda la primacía de los principios de legalidad, libertad e igualdad, y se orienta a realizar efectivamente el derecho de acceso a la administración de justicia, sustento básico y esencial de una sociedad democrática.⁵

4. El artículo 29 de la Constitución Política, explícitamente extiende el conjunto de garantías que integran el debido proceso, a toda clase de actuaciones administrativas. La imposición de sanciones o medidas correctivas por parte de las autoridades penitenciarias, debe sujetarse en consecuencia, a garantías tales como el derecho de defensa, de contradicción y, particularmente, el principio constitucional de la presunción de inocencia

En materia sancionatoria la presunción de inocencia sólo puede ser desvirtuada mediante una mínima y suficiente actividad probatoria por parte de las autoridades que ejercen tal potestad. Se profana este principio si a la persona se le impone una sanción sin otorgársele la oportunidad de ser oída y ejercer plenamente su derecho de defensa.

A propósito de la proscripción de las sanciones administrativas de plano ha señalado la jurisprudencia:

“Toda persona tiene derecho a que antes de ser sancionada se lleve a cabo un procedimiento mínimo que incluya la garantía de su defensa. (...) La prevalencia de los derechos inalienables de la persona humana (C.C. art. 5°) desplaza la antigua situación de privilegio de la administración y la obliga a ejercer las funciones públicas en conformidad con los fines esenciales del Estado, uno de los cuales es precisamente la garantía de eficacia de los derechos, deberes y principios consagrados en la Constitución (C.N. art. 2°). En consecuencia, las sanciones administrativas impuestas de plano por ser contrarias al debido proceso (C.N. art. 29), están proscritas del ordenamiento constitucional”⁶

1. En el ámbito penitenciario se proyecta de manera significativa el papel regulador, de

control y de contención del ejercicio del poder, que cumple el derecho, aspecto que cobra particular relevancia en el campo sancionatorio en el cual el debido proceso se perfila como la herramienta por excelencia para garantizar tal pretensión.

Uno de los principios integradores del debido es el de legalidad, en virtud del cual “Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa”, apotegma que impera en general en el ámbito sancionatorio.

La doctrina y la jurisprudencia han destacados las dos dimensiones a través de las cuales se proyecta este principio. En su dimensión material, relevante para el derecho sancionatorio, este principio exige que las prohibiciones y las sanciones para las conductas que las infringen deban estar especificadas en ley anterior al acto que se imputa. En su dimensión formal, el principio de legalidad demanda que las actuaciones y los procedimientos deban estar reglados y que la administración se ajuste a tales prescripciones.

La dimensión material aparece así destacada por la jurisprudencia de esta Corporación:

“La actividad del Estado junto a la expresión de sus deseos, y en consecuencia, la obediencia y acatamiento de los ciudadanos a estos, no puede hacerse sino a través de normas que a manera de caminos orientan el obrar del poder.

(...)

Principios elementales de justicia y equidad exigen que la ley defina con claridad los actos que violan los derechos de otros y de la sociedad, o vulneran la finalidad de ciertas instituciones que se crean con el propósito de contribuir al bienestar general. A esta misma ley se le pide que además de las faltas especifique las sanciones o consecuencias de su realización; se logra así, conocer con certeza los efectos del obrar y se puede decidir si se asumen los riesgos de cada acción. Pero además se espera de la ley que con ese mismo detalle y precisión, defina los criterios de apreciación de la conducta para poder realizar el juicio de valor y aplicar la sanción adecuada”⁷.

6. En cuanto a la dimensión formal, se ha destacado su importancia respecto de la actividad judicial, lo cual resulta extensivo al ámbito disciplinario:

“Las garantías procesales imprimen transparencia a las actuaciones y en general a todas las

actividades públicas, por lo tanto, el señalamiento de las diversas etapas procedimentales han sido previamente determinadas por la ley, cuyo propósito esencial es el de equilibrar las cargas procesales entre los sujetos que concurren a diligencia judicial. Por ello, los ciudadanos⁸, sin distinción alguna, debe gozar del máximo de garantías jurídicas en relación con las actuaciones tanto administrativas como judiciales encaminadas a la observancia del debido proceso (...). En este orden de ideas, la función de administrar justicia está sujeta al imperio de lo jurídico; es decir sólo puede ser ejercida dentro de los precisos términos establecidos con antelación por la normas generales y abstractas que vinculan positiva o negativamente a los servidores públicos; en consecuencia, estos tienen prohibida cualquier acción que no esté legalmente prevista y únicamente pueden actuar apoyándose en una previa atribución de competencia (...)9”.

7. Esa doble dimensión, material y formal, del principio de legalidad como elemento estructural del debido proceso, se identifica claramente en el reglamento disciplinario que debe regular en el ejercicio de la potestad sancionatoria en los establecimientos penitenciarios, como se destaca a continuación.

En cuanto al aspecto material del principio de legalidad plasmado en el Código Penitenciario y Carcelario, se observa que el artículo 117 de la Ley 65 de 1993 señala que “Las sanciones disciplinarias y los estímulos estarán contenidos en la presente Ley y en los reglamentos general e interno”10.

En desarrollo de este postulado el artículo 121 clasifica las faltas en leves y graves e introduce una detallada relación de conductas que se inscriben en una u otra categoría. En ese mismo orden de ideas el artículo 123 establece las sanciones aplicables a las faltas leves, y aquellas correlativas a las faltas denominadas graves.

Sobre esta dimensión material del principio de legalidad, cabe destacar para el caso que nos ocupa, que el artículo 121 contempla en la categoría de “Faltas leves” las siguientes:

“(...) ”

1. Retardo en obedecer la orden recibida.

(...) ”

14. Irrespetar o desobedecer las órdenes de las autoridades penitenciarias y carcelarias”

En este mismo ámbito sustancial, resulta conveniente señalar que el artículo 123, establece que una de las sanciones imponibles a las “faltas graves” es:

“1. Pérdida del derecho de redención de la pena hasta por sesenta días”

El anterior constituye el marco de legalidad sustancial en que habrá de analizarse el caso concreto.

8. Respecto de la dimensión formal del principio de legalidad observa la Sala, que el artículo 134 del Estatuto Penitenciario consagra el debido proceso aplicable para la determinación de la responsabilidad disciplinaria respecto de las faltas que sean imputadas a los internos. Las competencias, y los procedimientos a través de los cuales las autoridades penitenciarias deben ejercer su potestad disciplinaria son los siguientes:

a. Competencia. Corresponde al Director del establecimiento recibir el informe de la presunta falta cometida por el interno. El Director lo pasará al subdirector, si lo hubiere o en caso contrario, lo asumirá directamente.

b. Verificación de la falta. El primer acto de instrucción debe ser la verificación de la falta.

c. Audiencia del implicado. El interno acusado debe ser oído en audiencia de descargos, lo que implica que debe ser notificado de la queja a fin de que se pueda adelantar la diligencia de descargos.

d. Pruebas. Se practicarán las pruebas pertinentes ya sea que las solicite el presunto infractor, o las ordene el instructor.

e. Concepto de calificación de la falta. En el término de dos días si se trata de falta leve y de cuatro si es grave, el instructor deberá emitir concepto de calificación de la falta cometida.

f. Decisión. Una vez recibido el concepto de calificación por el Director éste decidirá, el mismo día, si es de su competencia aplicar la sanción por tratarse de falta leve, o convocará al Consejo de Disciplina si la falta reviste el carácter de grave. Asignada la competencia el Director o el Consejo de Disciplina, cuentan con un término de 3 días para proferir la decisión

sancionatoria o de archivo, la cual deberá ser notificada al recluso investigado.

g. Recursos. La decisión sancionatoria admite el recurso de reposición, el cual deberá interponerse y sustentarse dentro de los tres (3) días siguientes a la notificación, y se resolverá dentro de los dos siguientes a su instauración.

h. Ejecutoria. La sanción sólo podrá hacerse efectiva una vez el acto administrativo que la impone se encuentre debidamente ejecutoriado.

9. A partir de la reseña anterior, queda claro para la Sala que el régimen penitenciario vigente establece unas prohibiciones, y las correlativas sanciones para quienes las infrinjan, y paralelamente unas competencias y procedimientos que canalizan el ejercicio de la potestad disciplinaria.

Corresponde entonces analizar si en el caso concreto del interno Luis Quiroga Rojas, los imperativos legales de orden sustancial y procesal que concurren a integrar el debido proceso disciplinario en sus dimensiones de legalidad material y legalidad formal, fueron respetados por la autoridad penitenciaria.

Previamente al ingreso en el estudio del caso concreto a la luz de los parámetros normativos y conceptuales señalados, resulta conveniente reiterar la jurisprudencia de esta Corporación acerca de la titularidad que las personas privadas de la libertad conservan sobre sus derechos constitucionales, sujetos únicamente a las restricciones legítimas derivadas de la medida privativa de la libertad.

Las personas privadas de la libertad son titulares de todos los derechos constitucionales, sujetos a las restricciones legítimas derivadas de la medida privativa de la libertad correspondiente.

10. La Corte Constitucional ha desarrollado una jurisprudencia consistente¹¹ en el sentido que la privación de la libertad implica la limitación de algunos derechos, pero no comporta de manera automática la restricción de los demás.

Si bien algunos derechos fundamentales de los reclusos se encuentran sometidos a severas restricciones desde el momento en que se pone en ejecución una medida de detención preventiva o una sentencia condenatoria, muchos otros derechos conservan su intangibilidad

y deben ser preservados íntegramente por las autoridades penitencias. En este sentido es evidente que los derechos a la libertad física, a la libre locomoción y en algunos casos los derechos políticos, se encuentran restringidos, como consecuencia de la pena o medida impuesta. Así mismo, derechos como el de la intimidad personal y familiar, reunión, libertad de expresión, de asociación, libre desarrollo de la personalidad, entre otros, soportan las restricciones inherentes al estado de privación de la libertad. Sin embargo, ha reiterada la jurisprudencia de esta Corporación, “otro grupo de derechos, tales como la vida e integridad personal, la dignidad, la igualdad, la libertad religiosa, el derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica, a la salud y al debido proceso, y el derecho de petición, mantienen su incolumidad a pesar del encierro a que es sometido su titular.¹² Lo mismo cabe aseverar acerca del derecho a la presunción de inocencia, el cual, aun cuando no imposibilita la expedición de medidas de aseguramiento, sí obliga a los jueces a justificar en cada caso la orden de detención precautelativa, y a la administración a mantener separados a los sindicados y a los condenados.”¹³ (Resaltó la Sala).

El debido proceso, constituye en consecuencia, uno de esos derechos de que son titulares las personas privadas de la libertad, que no se encuentra sujeto a limitaciones que pudieren considerarse legítimas, derivadas de la ejecución de la medida o decisión restrictiva de la libertad, conservando en cambio su plenitud tanto en el ámbito judicial como administrativo - disciplinario.

11. La Corte Constitucional también se ha pronunciado en el sentido que la discrecionalidad que la ley confiere a las autoridades penitenciarias para el manejo de determinados asuntos, no puede convertirse en pretexto para la comisión de actos arbitrarios, desproporcionados o irracionales que lesionen los derechos de la población reclusa¹⁴. En materia disciplinaria el primer parámetro de racionalidad que debe ser observado para excluir la arbitrariedad es el debido proceso, y el principio de legalidad sustancial y formal, que concurre a integrarlo.

Adicionalmente, en virtud del principio constitucional de prohibición de la arbitrariedad (CP artículos 1º, 2º, 123, y 209) las autoridades penitenciarias en desarrollo de su función de administración y dirección de las cárceles y penitenciarías, están sujetas a los principios de razonabilidad y proporcionalidad, en la restricción de derechos:

“(…) Para que una determinada restricción resulte legítima, será necesario que persiga, bien

la resocialización del interno, ora la conservación del orden, la disciplina y la convivencia dentro del establecimiento de reclusión. Adicionalmente, la restricción debe ser necesaria, adecuada y estrictamente proporcionada a la finalidad que pretende cumplir. En consecuencia, a pesar de la discrecionalidad con que cuentan las autoridades encargadas de administrar y dirigir las cárceles, sus atribuciones encuentran un límite en la prohibición constitucional de la arbitrariedad (C.P., artículos 1º, 2º, 123 y 209) y, por lo tanto, deben sujetarse a los principios de razonabilidad y proporcionalidad mencionados. En este sentido, la Corte ha sido enfática al indicar que la necesaria discrecionalidad para el manejo de ciertos asuntos no puede servir de pretexto para la comisión de actos arbitrarios, desproporcionados o irracionales que lesionen los derechos de la población reclusa”.¹⁵

12. Por último, la jurisprudencia constitucional también ha destacado que la condición de reclusión de una persona impone al Estado ciertos deberes especiales, en el sentido de promover la efectividad de los derechos fundamentales del detenido:

(...) “La reclusión de una persona en un establecimiento carcelario o penitenciario, le impone al Estado una serie de deberes especiales directamente encaminados a hacer efectivos los derechos de que goza el sujeto recluso. De otra manera, tales derechos no pasarían de ser declaraciones retóricas sin ninguna eficacia. En este sentido, la jurisprudencia de la Corte ha indicado que ‘el Estado tiene deberes especiales para con los reclusos, con miras a que éstos puedan ejercer plenamente los derechos fundamentales que no les han sido suspendidos, y parcialmente aquellos que les han sido restringidos.¹⁶ Y estos deberes no implican simplemente que el Estado no debe interferir en la esfera de desarrollo de estos derechos – como ocurriría en el caso de la libertad religiosa –, sino también – y de manera especial – que el Estado debe ponerse en acción para garantizarle a los internos el pleno goce de otros derechos, tales como la dignidad, la salud, la alimentación, el trabajo, etc. Esta conclusión se deriva de la misma relación especial de sujeción de los penados frente al Estado, y del hecho de que las condiciones que se imponen a los reclusos les impide que puedan satisfacer por cuenta propia una serie de necesidades mínimas, cuya atención garantiza la posibilidad de llevar una vida digna¹⁷. En suma, la reclusión de una persona apareja el surgimiento de una serie de deberes especiales a cargo del Estado – a los que corresponden derechos a favor de la persona reclusa –, a fin de que el interno pueda realizar efectivamente los derechos que no le han sido formalmente suspendidos ni limitados, pero cuyo ejercicio resulta imposible sin la colaboración activa del Estado.”¹⁸

El imperativo de efectividad ampara el derecho constitucional al debido proceso, que no obstante la condición de detenido o sentenciado de su titular conserva su plenitud, y por ende no puede ser restringido, limitado, ni suspendido en virtud de la situación especial de sujeción en que se encuentra el recluso respecto de las autoridades penitenciarias.

Las finalidades del trabajo carcelario

13. La jurisprudencia constitucional se ha pronunciado también en diversas oportunidades¹⁹ sobre dos dimensiones fundamentales que presenta el trabajo penitenciario: de una parte, (i) las importantes finalidades que cumple en orden a la resocialización del recluso, y de otra, (ii) la evidente vinculación de este derecho específico con la libertad personal en la medida que dada su potencialidad redentora, promueve, propicia y acerca la esperanza de libertad.

El primer aspecto es destacado así:

“La pena no tiene un sentido de retaliación social o de venganza, ni puede ser aplicada con saña ni con desprecio hacia el ser humano que purga sus faltas anteriores. Ella tiene un carácter resocializador que debe aplicarse de modo civilizado, conforme al Derecho, sin que el Estado -que tiene la función de administrar justicia- abuse de sus atribuciones ni se iguale al delincuente.

La justicia de la sanción estriba, además de su correspondencia con la falta cometida y con la responsabilidad del sujeto, y del carácter previo de un debido proceso, en que, sin llegar a su ineffectividad, tenga un tope máximo, insuperable, derivado del ordenamiento jurídico, de modo que a nadie se le sancione con mayor dureza de aquella que las normas aplicadas por el juez en el caso concreto lo permiten.

Si ello es así, y no todos los derechos del condenado resultan afectados por la pena, menos todavía los inalienables, incurre la autoridad en exceso y en conducta inconstitucional cuando los lesiona o disminuye so pretexto de hacer efectiva la pena.

Entre los derechos garantizados a los reclusos, y que son objeto de reglamentación especial, se encuentra el fundamental al trabajo²⁰”.

En cuanto al segundo aspecto, vale decir la estrecha vinculación del trabajo con el derecho fundamental a la libertad, se ha establecido así por la jurisprudencia:

“...(E)l trabajo desarrollado por los presos es un medio indispensable - junto con el estudio y la enseñanza - para alcanzar el fin resocializador de la pena, y hace parte integrante del núcleo esencial del derecho a la libertad (CP art. 28), pues tiene la virtud de aminorar el tiempo de duración de la pena a través de su rebaja o redención (C.P.P. arts. 530 a 532). Consecuencia de lo anterior es la obligación del Estado de proveer a los reclusos puestos de trabajo que contribuyan a su readaptación social progresiva, a la vez que permitan, en caso de existir familia, el cumplimiento de sus obligaciones alimentarias”²¹

(...)

“5. El trabajo, en su triple naturaleza constitucional, es un valor fundante de nuestro régimen democrático y del Estado Social de Derecho (CP art. 1), un derecho fundamental (CP art. 25) de desarrollo legal estatutario (CP art. 53) y una obligación social. En materia punitiva, además, es uno de los medios principales para alcanzar la finalidad resocializadora de la pena, ya que ofrece al infractor la posibilidad de rehabilitarse mediante el aprendizaje y la práctica de labores económicamente productivas, las cuales pueden abrirle nuevas oportunidades en el futuro y conservar así la esperanza de libertad”²².

14. En concordancia con lo señalado, el artículo 10 del Código Penitenciario y Carcelario - Ley 65 del 19 de agosto de 1993 -, establece como uno de los principios rectores aquél consistente en que el tratamiento penitenciario debe propender a la resocialización, la cual se logra, entre otros factores, con el trabajo.

Señala el mencionado precepto:

“Artículo 10. Finalidad del tratamiento penitenciario. El tratamiento penitenciario tiene la finalidad de alcanzar la resocialización del infractor de la ley penal, mediante el examen de su personalidad y a través de la disciplina, el trabajo, el estudio, la formación espiritual, la cultura, el deporte y la recreación, bajo un espíritu humano y solidario” (se subraya).

Ahora bien, el artículo 79 de ese mismo estatuto desarrolla el indicado principio de la siguiente manera:

“Artículo 79.- Obligatoriedad del trabajo. El trabajo en los establecimientos de reclusión es obligatorio para los condenados como medio terapéutico adecuado a los fines de la

resocialización. No tendrá carácter aflictivo ni podrá ser aplicado como sanción disciplinaria. Se organizará atendiendo las aptitudes y capacidades de los internos, permitiéndoles dentro de lo posible escoger entre las diferentes opciones existentes en el centro de reclusión. Debe estar previamente reglamentado por la dirección general del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario. Sus productos serán comercializados”.

Toda esta normatividad va dirigida a poner en vigencia los postulados contenidos en el Preámbulo y en el artículo 1° de la Carta, según los cuales el trabajo es uno de los valores que debe asegurarse a los integrantes del pueblo, y uno de los principios en los que se funda el Estado Social de Derecho.

15. En virtud del papel relevante que cumple el trabajo penitenciario en orden al logro de los fines de la pena, en particular la resocialización, y la materialización del derecho a la libertad, el sistema penitenciario radica en las autoridades penitenciarias unos deberes de acción y otros de omisión respecto de éste derecho.

En cuanto a lo primero, las mencionadas autoridades están obligadas a crear espacios que garanticen, promuevan y hagan posible el acceso a fuentes de trabajo de manera que se materialice el carácter imperativo del trabajo penitenciario (art.79 de la Ley 95 de 1993).

En cuanto a lo segundo, se trata de un derecho frente al cual las autoridades penitenciarias se deben abstener de realizar actos vulneratorios. La protección que el propio régimen penitenciario prodiga a este derecho de los reclusos, inhibe a las autoridades penitenciarias para aplicar a su arbitrio y de manera discrecional mecanismos como la cancelación de órdenes de trabajo como respuesta retaliativa a comportamientos de los reclusos que consideren impropios. Conforme a este régimen, se trata de un derecho que sólo puede ser restringido mediante el agotamiento previo de un proceso disciplinario en el que se preserven todas las garantías que les son propias. En efecto, “La pérdida del derecho de redención de la pena hasta por sesenta (60) días” constituye una de las sanciones aplicables a las faltas graves que ocurran dentro del penal (Art. 123, Ley 65 de 1993). En su condición de sanción, su aplicación debe estar rodeada de todas las garantías que comporta el debido proceso disciplinario.

El caso concreto. La vulneración del derecho fundamental al debido proceso

16. Dentro del marco normativo, jurisprudencial y conceptual establecido, procede la Sala a evaluar el caso del recluso demandante, Luis Quiroga Rojas. A partir de la demanda y de la documentación remitida a la Corte por la autoridad demandada, se establecieron los siguientes hechos de relevancia para la decisión que debe adoptar la Sala:

i. Según acta de junio 21 de 2005, la Junta de trabajo, estudio y enseñanza del EPCAMS de Cómbita, decidió cancelar²³ la orden laboral que se le había autorizado a Quiroga Rojas para que desempeñara labores de rancho. Se aduce para tal decisión la circunstancia de que “reposa informe de fecha 15 de junio de 2005”.

(ii) El informe de junio 15 de 2005, también remitido por la demandada (Fol.22 C. Corte), dirigido a la Directora Imelda López Solórzano y suscrito por los Comandantes de Rancho y la Ingeniera de Alimentos, refiere que el aquí demandante “no acata las órdenes impartidas por los comandantes e ingenieras” “es una persona conflictiva con los demás internos que elaboran (sic) en el rancho ya que su sentido de pertenencia laboral no favorece en el área mencionada”.

(iii) Sobre las observaciones al comportamiento del interno que contiene el informe advierte la Corte que, en el evento de que ellas materialmente fuesen acreditadas por los medios regulares de prueba, el desacato a las órdenes impartidas correspondería a una falta leve al tenor de los numerales 1º y 15 del artículo 123 de la Ley 65 de 1993. En cuanto a la condición “conflictiva” de la persona, o la falta de sentido de pertenencia a la labor que desarrolla en la penitenciaría, se trata de una condición de la persona que jamás podría estar tipificada como falta disciplinaria en el correspondiente reglamento

i. Un hecho relevante para la Sala es la acreditación de la conducta del interno en grado de “EJEMPLAR” mediante certificados expedidos por la propia autoridad demandada (Folios 57 a 66). Incluso se observa que en el certificado correspondiente al período en que, según el informe, se presentaron los actos de indisciplina,²⁴ la conducta es calificada en el grado de ejemplar.

i. Conforme a la documentación allegada por la Directora de la penitenciaría se observa que al recluso Luis Quiroga Rojas le fue suspendido el derecho de redención de la pena entre el 21 de junio de 2005, fecha del acta de la Junta evaluadora en la que se decide la “cancelación de la orden laboral” (Fol. 68), y el 4 de octubre de 2005, fecha en la que se expide la orden de trabajo No. 1798 que lo autoriza para trabajar en “Tarjetería” en los días comprendidos de lunes a viernes. Se aplicaron así tres (3) meses y 14 días de privación del derecho a redimir pena, en virtud de decisión de la Junta de evaluación de trabajo estudio y enseñanza, y con base en un informe de los Comandantes de Guardia del rancho y la ingeniera de alimentos.

(vi). Requerida la autoridad demandada no remitió información distinta que indicara la existencia de algún procedimiento disciplinario que se hubiese adelantado contra el demandante.

17. La información así reseñada permite a la Sala las siguientes conclusiones:

(i) El sentenciado Luis Quiroga Rojas fue privado durante más de tres meses de su derecho a la redención de pena. Esta restricción está contemplada como sanción para “faltas graves”, según el artículo 123 numeral 1° del Código Penitenciario, con un límite de, hasta 60 días.

(ii) La sanción que se impuso al interno no fue la consecuencia de un proceso disciplinario en el que se respetaran las garantías del debido proceso. Fue impuesta, de plano, por la Junta de evaluación de trabajo, estudio y enseñanza.

(iii) Conforme al régimen penitenciario la autoridad competente para imponer una sanción es el Director, si se tratare de falta leve, o el Consejo de Disciplina cuando la falta reviste el carácter de grave (art. 134 del Código Penitenciario). La sanción fue impuesta por la Junta de evaluación de trabajo, estudio y enseñanza.

(iv) La omisión en el trámite de un proceso disciplinario a partir del informe que rindieran los Comandantes de patio y la ingeniera de alimentos, no permitió que se cumplieran aspectos elementales del debido proceso como la determinación de la existencia de la falta; la

preservación de un espacio para que el acusado rindiera sus descargos; la calificación de la falta; el derecho a probar, y en general la garantía de los derechos de contradicción y defensa inherentes a cualquier imputación de índole penal o administrativa. En ese mismo orden de ideas las competencias que la propia Ley establece para el ejercicio de la potestad sancionadora fueron desconocidas. (Art. 134 Ley 65 de 1993).

18. Así las cosas, encuentra la Sala que en efecto, la Directora del EPCMAS de Cómbita y la Junta de evaluación de trabajo, estudio y enseñanza, violaron el derecho fundamental al debido proceso del recluso Luis Quiroga Rojas, en los términos establecidos en esta providencia.

En consecuencia se revocará el fallo de tutela que negó el amparo, procediendo a tutelar el derecho fundamental al debido proceso de que es titular el demandante, para lo cual se impartirán las siguientes órdenes:

i. Impartir el trámite correspondiente al informe rendido el 15 de junio de 2005, por los Comandantes DGTE. Valencia Correa, DGTE. Urrea Romero; DGTE. Nuñez Largo; DGTE: Vargas Moreno; y la Ingeniera de Alimentos Astrid Salazar Ceballos, respecto del interno Luis Quiroga Rojas, conforme a lo previsto en el Código Penitenciario y Carcelario, particularmente en el artículo 134 del mismo. El trámite se deberá desarrollar con la audiencia del implicado y la preservación de todas las garantías del debido proceso.

i. Ordenar la investigación de la denuncia que formuló el demandante en su escrito de demanda, respecto de actos atribuidos al Dragoneante de apellidos Vargas Moreno, presumiblemente acaecidos el día seis (6) de mayo de 2005. En esa investigación se tendrán como testigos a los internos Ramón Santiago Agudelo y Luis Ángel Fandiño Lancheros, así como al Teniente Libardo Acosta Bejarano y al señor Gabriel González Mayorga.

Algunas observaciones al fallo de tutela que se revisa

19. En desarrollo de la atribución que la Constitución confiere a esta Corporación en el numeral 9° del artículo 241, y con el propósito de enfatizar en la necesidad de profundizar en una cultura jurídica que propenda por una adecuada aplicación del mecanismo constitucional que por excelencia se encamina a la protección de derechos constitucionales fundamentales, considera la Sala necesaria, una referencia a un aspecto del fallo de tutela que es tratado con evidente desconocimiento tanto de la normatividad como de la jurisprudencia constitucional.

20. Establece el artículo 6°, num.1° del Decreto 2591 de 1991 como una de las causales de improcedencia de la acción de tutela, la existencia de otros recursos o medios de defensa judicial (se destaca). Esta exigencia es compatible con el carácter residual de la acción de tutela y su pretensión de colmar los vacíos que presenta el orden jurídico en materia de protección de derechos fundamentales.

La jurisprudencia constitucional ha desarrollado prolijamente esta disposición²⁵ en el sentido de enfatizar la necesidad de que el otro medio de defensa subsistente, con potencialidad para excluir la procedencia de la acción de tutela al tenor de la disposición mencionada, deba tener el carácter de judicial. No es válidamente oponible para negar una tutela el argumento de la existencia de otro medio de defensa de naturaleza distinta a la judicial. Compete asimismo al juez de tutela, cobijado por la presunción de ser experto en derecho, señalar de manera específica cuál es ese otro medio de defensa que, en el caso concreto, tiene vocación para excluir la procedencia de la acción de tutela²⁶. El principio de efectividad de los derechos fundamentales, por el que debe propugnar la judicatura impone así mismo al sentenciador el deber de analizar, en concreto, la eficacia de ese otro medio de defensa a fin de establecer si reúne, al menos, la misma eficacia que la acción de tutela.

21. El juez a quien correspondió decidir el asunto bajo examen declinó estos deberes elementales que el orden jurídico le impone, procediendo a negar la tutela con el argumento central de la existencia de otro medio de defensa, señalando como tal, un requerimiento directo a las autoridades penitenciarias que le vulneraron su derecho al demandante, dice el Juez:

(...)“(L)o primero que ha de tenerse en cuenta en es que el accionante eleve su inconformidad respecto a la suspensión de la actividad laboral que venía desarrollando no

ante el juez constitucional de tutela, si no ante el competente, que para el caso lo son las autoridades penitenciarias accionadas y éstas a su vez evaluarán la situación fáctica y jurídica para su procedencia, lo anterior en razón al principio del juez natural (...)” (Fol. 5 del fallo, se destaca).

Lamentable abandono por parte del juez constitucional de la altísima misión que el constituyente le otorgó como garante de los derechos fundamentales en un sistema organizado en democracia.

El palmario desconocimiento de su papel como juez constitucional es evidente:

“No puede igualmente el juzgado entrar a polemizar la actuación realizada por la Junta de trabajo y Estudio de la Penitenciaría de Alta Seguridad de Cómbita, por que estaríamos adentrándonos en la reglamentación y disposición que el Código Penitenciario cobija (sic) a esta instituciones y de haberse efectuado algún procedimiento que fuera en contra del interno LUIS QUIROGA ROJAS, pues este cuenta con otros mecanismos para hacer prevalecer sus derechos”(Fol.5 fallo).

Es entonces cuando remite al demandante a que eleve su inconformidad ante las mismas autoridades accionadas.

Si el juez constitucional considera que carece de competencia para determinar si una autoridad administrativa violó los derechos fundamentales de un individuo que se encuentra en especial situación de sujeción frente a ella, no se entiende, cuál podrá ser para el fallador, su ámbito de competencia como juez constitucional.

Considera conveniente la Sala exhortar al juez constitucional que profirió la decisión objeto de revisión, que en el futuro ajuste sus decisiones a los parámetros que el orden jurídico y la jurisprudencia de esta Corte establecen como marco de su actuación en sede constitucional.

DECISIÓN

Con fundamento en las consideraciones expuestas en precedencia, la Sala Cuarta de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

Primero. REVOCAR la sentencia de julio 15 de 2005, proferida por el Juzgado Segundo Penal del Circuito de Tunja que negó la tutela impetrada por Luis Quiroga Rojas, y en su lugar tutelar el derecho fundamental al debido proceso invocado por el demandante.

Segundo. Ordenar a la Directora del Establecimiento Penitenciario y Carcelario de alta y mediana seguridad de Cómbita, y a la Junta de evaluación de trabajo, estudio y enseñanza que, en el marco de sus respectivas competencias, y en el término de 48 horas, procedan a:

a. Restablecer la orden de trabajo para laborar en el rancho, que le fue “cancelada” al interno Luis Quiroga Rojas mediante decisión de la Junta de trabajo, estudio y enseñanza, plasmada en acta de junio 21 de 2005.

b. Impartir el trámite correspondiente al informe rendido el 15 de junio de 2005, por los Comandantes DGTE. Valencia Correa, DGTE. Urrea Romero; DGTE. Nuñez Largo; DGTE: Vargas Moreno; y la Ingeniera de Alimentos Astrid Salazar Ceballos, respecto del interno Luis Quiroga Rojas, conforme a lo previsto en el Código Penitenciario y Carcelario, particularmente en el artículo 134 del mismo. El trámite se deberá desarrollar con la audiencia del implicado y la preservación de todas las garantías del debido proceso.

c. Proceder a investigar la denuncia que formuló el demandante en su escrito de demanda, respecto de actos atribuidos al Dragoneante de apellidos Vargas Moreno, presumiblemente acaecidos el día seis (6) de mayo de 2005. En esa investigación se tendrán como testigos a los internos Ramón Santiago Agudelo y Luis Ángel Fandiño Lancheros, así como al Teniente Libardo Acosta Bejarano y al señor Gabriel González Mayorga.

Tercero. DÉSE cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Magistrado Ponente

Presidente de la Sala

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria

1 Cfr. sentencias T-707 de 2003, M.P. Álvaro Tafur Galvis, y T- 330 de 2004, MP Manuel José Cepeda Espinosa.

2 Sobre los presupuestos que deben concurrir para la estructuración de una actuación temeraria que viole el principio constitucional de la buena fe, se pueden consultar, entre otras, las sentencias T- 080 de 1998, MP, Hernando Herrera Vergara y T- 883 de 2001 MP, Eduardo Cifuentes Muñoz.

3 Cfr., entre otras, las Sentencias T- 521 de 1992, T- 751A de 1999, MP, Fabio Morón Díaz.

4 Sentencia C-383 de 2000.

5 Cfr. Sentencia C- 383 de 2000.

6 Sentencia T-490 de 1992, MP Eduardo Cifuentes Muñoz.

7 Ib.

8 Tal como se expone con amplitud en capítulo posterior, el debido proceso conserva su intangibilidad respecto de las personas privadas de la libertad, por cuanto es uno de aquellos derechos que no pueden estar sometidos a restricciones legítimas derivadas de la ejecución de la privación de la libertad.

9 Sentencia T-751A de 1999, MP, Fabio Morón Díaz.

10 El contenido de esta disposición fue declarado exequible por la Corte Constitucional en la sentencia C-394 de 1995, algunos de cuyos apartes son citados en esta sentencia.

11 Sobre el tema específico de la titularidad de derechos constitucionales de las personas privadas de la libertad, resultan relevantes las sentencias T-153 de 1998 y T- 966 de 2000, MP, Eduardo Cifuentes Muñoz; T- 851 de 2004, MP, Manuel José Cepeda Espinosa.

12 Sobre el tema general de los derechos de los reclusos se pueden consultar, entre otras, las sentencias T-424 de 1992, M.P Fabio Morón Díaz; T-522 de 1992, MP Alejandro Martínez Caballero; T-596 de 1992, M.P. Ciro Angarita Barón; T-219 de 1993, M.P. Antonio Barrera Carbonell; T-273 de 1993, M.P. Carlos Gaviria Díaz; T-388 de 1993, M.P. Hernando Herrera; T- 437 de 1993, M.P. Carlos Gaviria Díaz; T-420 de 1994, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz; T-705 de 1996, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

13 Sentencia T- 851 de 2004, MP, Manuel José Cepeda Espinosa.

14 Sobre la diferencia entre discrecionalidad y arbitrariedad puede consultarse, entre otras, la sentencia C-318/95, MP Alejandro Martínez Caballero.

15 Sentencia T-966 de 2000, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

16 Acerca de los deberes especiales del Estado para con los reclusos ver, entre otras, las sentencias T-522 de 1992, M.P. Alejandro Martínez Caballero; T-374 de 1993, M.P. Carlos Gaviria Díaz; T-388 de 1993, M.P. Hernando Herrera Vergara; T-420 de 1994, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz; y T-741 de 1996, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

17 Sentencia T-153 de 1998 MP, Eduardo Cifuentes Muñoz.

18 Sentencia T-966 de 2000 MP, Eduardo Cifuentes Muñoz.

19 Sentencias T-718 de 1999 y C-1510 de 2000, MP, José Gregorio Hernández Galindo; sentencia C- 394 de 1995 MP, Vladimiro Naranjo Mesa; y T-1077 de 2005.

20 Sentencia T-718 de 1999, MP, José Gregorio Hernández.

21 Sentencia T- 601 de 1992, MP, Eduardo Cifuentes Muñoz.

22 Sentencia C- 09 de 1993, MP, Eduardo Cifuentes Muñoz.

23 Ver folio 68 del cuaderno de la Corte.

24 A folio 21 aparece el certificado No. 134 que cobija el lapso comprendido entre 03/06/2005 y 03/09/2005, en el cual se consigna que “Durante este período su conducta ha sido calificada en el grado de ejemplar”.

25 Sobre el carácter judicial del otro medio de defensa con potencialidad para desplazar el mecanismo constitucional de la tutela se pueden consultar, entre otras, las sentencias T-048 de 2002, T-066 de 2002, T-822 de 2002, T- 1088 de 2003, T- 1191 de 2003, T- 1220 de 2003, T-1133 de 2003, T-420 de 2004, T-701 de 2004.

26 Cfr. Sentencia T- 122 de 2002