

PENA PRIVATIVA DE LA LIBERTAD-Implica limitación de los derechos fundamentales del interno

DERECHOS FUNDAMENTALES DEL INTERNO-Límites razonables y proporcionales

TRABAJO CARCELARIO-Finalidades para la resocialización del recluso

Es preciso destacar que el trabajo carcelario se desenvuelve bajo unas condiciones determinadas. La actividad laboral desplegada por los internos se desarrolla dentro de las fronteras fijadas por la situación especial de sujeción y subordinación en la que se hallan. Esto explica porqué, en principio, los vínculos que surgen como consecuencia de las labores prestadas por los internos no pueden equipararse a aquellos que se derivan de una relación laboral en el sentido estricto del término. Sin descartar de plano la existencia de diversas formas de relación y de remuneración, el trabajo carcelario cumple de manera principal una función terapéutica cuyo objetivo primordial es la resocialización de los reclusos. De las actividades laborales realizadas por los reclusos no se deriva, por consiguiente, una relación laboral en el estricto sentido de la palabra. Esto no obsta, sin embargo, para que se deje de garantizar el derecho de los internos a trabajar en condiciones liberadoras o se deje de hacer efectivo el derecho de los reclusos a rehabilitarse, a disminuir su pena y, en la medida de lo posible, a gozar del producto de su trabajo.

DERECHO A LA IGUALDAD-Trato diferenciado

TRATO DIFERENCIADO EN MATERIA PENITENCIARIA Y CARCELARIA-Procedencia

En materia penitenciaria y carcelaria es factible realizar distinciones cuando tales distinciones: (i) no operan sobre la base de los llamados “criterios sospechosos”, esto es, con fundamento en el sexo, la raza, el origen nacional o familiar, la opinión pública o filosófica; (ii) no obedecen tampoco a motivos discriminantes que se apoyen “en prejuicios o estereotipos sociales cuya única finalidad sea la exclusión de un grupo de individuos de algunos beneficios”; (iii) se realizan por motivos de resocialización; (iv) se llevan a cabo para efectos de cumplir con una sentencia o con los lineamientos de la política carcelaria. Ahora bien, el artículo 3º es muy claro al exigir que todas las distinciones que se realicen deben ser

razonables.

TRABAJO CARCELARIO-Solicitud de bonificación por trabajar como Auxiliar de expendio en la cafetería del penal

ESTABLECIMIENTO CARCELARIO-Trato diferenciado no justificado con interno

Referencia: expediente T-1153979

Acción de tutela instaurada por Wilson Cerquera contra el Establecimiento Penitenciario de Neiva

Magistrado Ponente:

Dr. HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO.

Bogotá D. C., quince (15) de diciembre de dos mil cinco (2005).

La Sala Séptima de Revisión de la Corte Constitucional integrada por los magistrados Clara Inés Vargas Hernández, Álvaro Tafur Galvis y Humberto Antonio Sierra Porto, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente:

SENTENCIA

En el proceso de revisión del fallo proferido por el Juzgado Primero Laboral del Circuito de Neiva

I. ANTECEDENTES

El accionante, Wilson Cerquera, interpuso acción de tutela contra el Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Neiva.

Sustenta su acción de tutela en los siguientes hechos:

Hechos

1. El peticionario se encuentra actualmente detenido y recluso en la penitenciaría de Alta y Mediana Seguridad de Girón Santander.

1. Afirma que comenzó a trabajar en la Penitenciaría de Neiva como auxiliar de expendio el día 20 de marzo de 2003 y cumplió con el horario de trabajo de domingo a domingo, incluyendo festivos. Trabajó hasta el día 9 de enero de 2004, fecha en la cual fue trasladado a la Penitenciaría de Alta y Mediana Seguridad de Girón, Santander.

1. Asegura que no ha firmado contrato alguno en donde se haya comprometido a trabajar sin remuneración económica y añade que hasta la fecha no se le ha cancelado ni un solo centavo por concepto del trabajo realizado como auxiliar de expendio en la Cafetería del Establecimiento Carcelario y Penitenciario de la ciudad de Neiva.

Solicitud de tutela

El peticionario solicita que en un término perentorio se le cancele el salario por el trabajo realizado como auxiliar de expendio de los patios 1º y 8º del Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Neiva. Considera que, al no remunerarlo por las labores desempeñadas la entidad carcelaria desconoció su derecho al trabajo (Artículo 25 de la Constitución Nacional) y su derecho a la dignidad humana. La entidad vulnera, también, su derecho a la igualdad (artículo 13 de la Constitución Nacional) y, más concretamente, su derecho a ser tratado de la misma forma en que se trata a quienes laboran en el establecimiento carcelario y reciben un salario a cambio. Estima, que la Constitución colombiana en su artículo 17 proscribire toda forma de esclavitud y de servidumbre y esto no se cumple en su caso al no ser remunerado por su trabajo. Así las cosas, se infringen también los preceptos contenidos en el artículo 53 de la Constitución Nacional de conformidad con los cuales existe un derecho a la remuneración del mínimo vital así como al pago oportuno y se desconocen, de paso, los Convenios Internacionales del Trabajo debidamente aprobados y ratificados por Colombia que forman parte de la legislación interna.

Respuesta de la entidad demandada

Mediante escrito fechado el día 3 de junio de 2005, el Director del Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Neiva corrobora que el señor Wilson Cerquera se encontraba cumpliendo pena de prisión en ese establecimiento en donde estuvo privado de la libertad hasta el día ocho de enero de 2004. Afirma que el interno fue autorizado, previa solicitud que hiciera a la junta de trabajo, estudio y enseñanza, para trabajar en la cafetería del taller de carpintería, tal como consta en el acta número 007 de esa misma fecha. Lo anterior, agrega el Director, es un desarrollo de lo dispuesto por el artículo 79 de la Ley 65 de 1993, según el cual, “El trabajo en los establecimientos de reclusión es obligatorio para los condenados como medio terapéutico adecuado a los fines de resocialización.”

A juicio del Director del Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Neiva, la solicitud del actor relacionada con el salario carece por entero de fundamento legal. Esto y nada distinto es lo que se desprende del artículo 82 de la Ley 65 de 1993 en donde se establece que el trabajo tiene una función de redención de la pena por parte del condenado. De lo contrario, agrega el Director, “el INPEC no podría permitir labores de esta naturaleza ya que en el presupuesto destinado por parte del gobierno nacional, nunca ha existido rubro para cubrir este tipo de actividades.”

Una situación diferente, opina el Director, es la que el peticionario pretende derivar de lo consignado en el artículo 84 de la mencionada Ley. En el caso previsto por dicho artículo, agrega el director, no es el INPEC el encargado de cancelar la remuneración, sino la empresa o el particular que ha contratado respectivamente cada centro de reclusión.

El Director recuerda, que el peticionario ya había promovido una acción de esta misma naturaleza y por los mismos hechos que fue denegada en su oportunidad por parte del Juzgado Tercero Civil del Circuito de Neiva. Por esa razón, considera que mediante la presente acción configura el peticionario una actuación temeraria. Menciona, a renglón seguido, que dada la importancia de la actividad desempeñada por algunos internos, “se les incentiva con una bonificación, las cuales están expresamente consagradas en resoluciones emanadas de la oficina de Tratamiento y Desarrollo de la Dirección General del INPEC y son las siguientes: reparaciones locativas, ordenanzas, monitores de educativas, aseadores, mantenimiento y personal que labora en la granja.”

En vista que la labor desempeñada por el actor – cafetería y atención de expendio – no se

encuentra dentro de aquellas que gozan de ese especial beneficio, no puede alegar el peticionario la vulneración de sus derechos, pues tal como él mismo lo reconoció, la entidad lo autorizó para que trabajara en una actividad lícita a fin de redimir pena “derecho al que muchos condenados del país no pueden acceder debido a la falta de fuentes de empleo.”

Finalmente, en relación con el derecho a la igualdad, el Director sostiene que no se puede equiparar el trabajo desarrollado por los reclusos en el interior de los centros de reclusión con aquel desempeñado por los particulares en las diferentes empresas del país y que implican el pago de un salario tal como lo exige la legislación laboral. Esa equiparación “haría nugatoria la función principal del sistema penitenciario, cual es la resocialización, ya que en esas condiciones no se podría permitir y si esto ocurriera, se buscaría un incremento en la población, en procura de obtener empleo.”

Pruebas relevantes que obran en el expediente

1. Oficio número S. T. 032, fechado el día 11 de mayo de 2004 por medio del cual se da respuesta al oficio número 0704 y, en este orden de ideas, se certifica el tiempo redimido por el señor Wilson Cerquera durante el año 2003 y 2004 en el área de Cafetería del taller y atención de expendios. En este mismo oficio se certifica que el interno fue autorizado por la Junta de Trabajo para laborar desde agosto 13 de 2002. (Folio 23)

1. Certificado de Trabajo y/o estudio número 011 – de agosto a diciembre de 2002 – expedido por la dirección del Establecimiento Carcelario y Penitenciario de Neiva. (Folio 18)

1. Certificado de Trabajo y/o estudio número 1076 – de octubre de 2003 – expedido por la dirección del Establecimiento Carcelario y Penitenciario de Neiva. (Folio 20)

1. Copia de la sentencia proferida por el Juzgado Tercero Civil de Circuito de Neiva el día catorce de mayo de 2004 mediante la cual se deniega la solicitud de amparo formulada por el señor Wilson Cerquera contra la señora Nohora Sánchez Florez (quien ostenta el cargo de pagadora del Establecimiento Carcelario y Penitenciario de Neiva y contra el señor Efrain Osorio Bolaños (quien se desempeñó como administrador de la cafetería hasta el 22 de abril de 2004, fecha en la que fue aceptada su renuncia). (Folios 6 a 9)

II. Sentencia objeto de revisión

Por medio de providencia de junio trece (13) de 2004, el Juzgado Primero Laboral de Neiva resolvió no tutelar el derecho al trabajo del señor Wilson Cerquera pues consideró que no existía una relación laboral de la que se pudiera derivar la exigencia del pago de derechos salariales o prestacionales.

En opinión del Juzgado, el derecho al trabajo no tiene el rango de derecho fundamental puesto que el artículo 25 superior no lo define en esos términos. En apoyo de su aserto, cita el Juzgado la jurisprudencia de la Corte Constitucional (sin dar cuenta del número de la sentencia) en la que se especifica que el derecho al trabajo está encuadrado bajo el rubro de los derechos sociales y libertades económicas y se establece que tales derechos no constituyen “más que una parte de las libertades de contenido económico, que a su vez constituyen un conjunto más desarrollado de las libertades públicas.... Analizado desde este punto de vista, el derecho al trabajo implica el derecho a obtener un empleo. Pero ello no quiere decir, como también se encarga de esclarecerlo la doctrina, que este derecho implica que exista una prestación u ofrecimiento necesario de trabajo a todo ciudadano que se halle en condiciones de realizarlo.”

Afirma el Juzgado que, en el caso bajo examen, dadas las condiciones de reclusión en que se encuentra el peticionario, el Estado lo único que puede ofrecerle es que preste sus servicios y a cambio reciba una disminución de la pena a la que se encuentra condenado. La prestación del servicio se autoriza también con miras a la resocialización. En el caso concreto, enfatiza el Juzgado, no existió una relación laboral y por ello carece de todo fundamento que el actor reclame el pago de salarios y prestaciones sociales.

III. PRUEBAS DECRETADAS POR LA CORTE CONSTITUCIONAL

Por auto del 4 de noviembre de 2005, esta Sala Séptima de Revisión estimó que, para mejor proveer en el asunto de la referencia, se requería información completa sobre: (i) la manera como opera la remuneración del trabajo realizado por los internos del Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Neiva, (ii) los casos en que los internos reciben a cambio de su trabajo una bonificación y (iii) las razones que justifican el hecho de que por el desempeño de ciertas actividades se reciba bonificación y por la realización de algunas otras no. En este sentido, ordenó que por la Secretaría General de esta Corporación se solicitara al Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Neiva que remitiera copia de los siguientes documentos: (i) Reglamento expedido por la Dirección General del Instituto Nacional Penitenciario -INPEC- para el Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Neiva; (ii) Reglamento Interno del Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Neiva; (iii) Resolución emitida por la Oficina de Tratamiento y Desarrollo de la Dirección General del INPEC mediante la cual se establece cuáles actividades laborales desempeñadas por los internos se encuentran beneficiadas con el pago de bonificaciones; (iv) Acta 007 del día 13 de agosto de 2003 por medio de la cual se autorizó al interno William Cerquera laborar en la cafetería del taller de carpintería del establecimiento carcelario. La Sala de Revisión, ordenó, de igual manera, que: (v) se certificara si los reclusos Elver Rincón y Jeiner Hoyos trabajaron en labores relacionadas con la movilización de surtido hasta la cafetería del penal y se estableciera si estos reclusos recibieron bonificación alguna por la labor desempeñada; (vi) documentara en qué fechas desempeñaron los reclusos Rincón y Hoyos tales trabajos; (vii) explicara cuáles son las razones para justificar la distinción entre las actividades laborales desempeñadas por los reclusos que son objeto de bonificación y las que no lo son.

La Sala Séptima de Revisión comisionó al Juzgado Tercero Civil de Circuito de Neiva para que recibiera las declaraciones ordenadas en el auto de noviembre 4 y enviara las respectivas actas que de ellas se levantaren a la Corte Constitucional. Dispuso, finalmente, de conformidad con el artículo 57 del Acuerdo 05 de esta Corporación, que el término para adoptar la decisión de fondo quedara suspendido hasta tanto fueran aportadas y valoradas las pruebas requeridas.

1.- Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Neiva

En comunicación recibida por la Secretaría General de la Corte Constitucional, el señor Oscar José Otálora, obrando en su calidad de Director del Establecimiento Penitenciario y Carcelario

de Neiva estableció que el Reglamento expedido por la Dirección General del INPEC para el Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Neiva es el Acuerdo 0011 de 1995. Este Acuerdo constituye el Reglamento General al que deben sujetarse los reglamentos internos de cada uno de los Establecimientos Penitenciarios y Carcelarios del país. En relación con el reglamento interno del Establecimiento Carcelario de Neiva, en concreto, dice el Director, que se encuentra para aprobación, motivo por el cual se hace imposible remitir una copia. Entretanto el reglamento interno no sea aprobado, añade el Director, el establecimiento carcelario se someterá al acuerdo 0011 mencionado más arriba.

Con respecto a las razones con base en las cuales se establece que unas actividades laborales sean objeto de bonificación y otras no, dice el Director que estos motivos se derivan de lo consignado en la Circular 0045 de 2003, expedida por el Director General del INPEC, de la cual adjunta copia. Añade el Director, que por disposición expresa de la Secretaría General del INPEC “la cual es ratificada cada año, conforme al presupuesto anual, las actividades que pueden ser susceptibles de bonificación son las siguientes: Actividades productivas (Talleres y granjas), servicios varios (labores de aseo y mantenimiento, labores de ordenanzas y auxiliares, labores locativas, labores de internos monitores), las cuales son consideradas de gran importancia para los Establecimientos Penitenciarios y Carcelarios, así mismo existen otras actividades que no son objeto de bonificación pero si son válidas para redención de pena, una razón fundamental para esto es la gran población carcelaria con la que se cuenta, y que el presupuesto asignado para el pago de esta remuneración no es suficiente, por tanto hay que dar prioridad a actividades que pueden tener mayor valor de servicio dentro de los distintos establecimientos, así mismo cada uno de estos, en las respectivas ordenes de trabajo, tiene la potestad de definir qué labores tienen remuneración y cuáles no, lo cual también ocurre con las que son susceptibles de redención de pena.”

Sobre el motivo por el cual el trabajo realizado por el señor Wilson Cerquera no fue remunerado, afirma el Director que cuando el señor Cerquera fue asignado a prestar sus servicios en la cafetería de los talleres, se trataba de un proyecto productivo que apenas se estaba iniciando, pues, con anterioridad, este tipo de proyectos era manejado directamente por los internos y no por el Establecimiento, de manera que, mientras el proyecto no rindiera frutos, los internos que laboraban en ellos solo redimirían pena y no recibirían bonificación. Agrega que “en este momento el expendio es el que cubre las bonificaciones de los internos que laboran en él, puesto que se trata de un proyecto productivo, que tiene como finalidad

auto sostenerse y por ende no depende del presupuesto del INPEC.”

Acerca de la pregunta sobre si los internos Elver Rincón y Jeiner Hoyos recibieron bonificación por su trabajo desempeñado, el Director establece que estos reclusos trabajaron como ordenanzas de expendio y que, según información emitida por la Pagadora del establecimiento carcelario, recibieron bonificación por esta labor. Añade, que la labor desempeñada por los ordenanzas “es considerada de vital importancia, y por tal razón ha sido de las actividades objeto de bonificación.” Afirma, por último el Director, que según consta en la orden de trabajo fechada el día 16 de agosto de 2002, el interno Elver Rincón pasó de estudio a ser ordenanza del expendio en esta misma fecha y el señor Jeiner Hoyos, pasó de estudio a carpintería.

2.- Circular No. 0045 emitida por el Director General del INPEC para los Directores Generales de Establecimientos Carcelarios

A continuación se transcribirán los apartes de esta Circular más relevantes para el caso bajo estudio.

“Con la finalidad de racionalizar la asignación de los cupos de trabajo de internos para el área de servicios bajo la modalidad de administración directa y consecuentemente lograr economía, celeridad y simplificación de trámite en los procesos de asignación de bonificaciones al igual que equidad y estímulo al interno merecedor a que participe en los programas laborales organizados en los centros de reclusión, se establecen los cupos máximos por establecimiento a asignar a internos para dicha área de trabajo.

(...)

Para la determinación de los cupos, se adelantó un estudio minucioso por centro considerando los siguientes criterios y variables: Datos históricos desde 1995 de cupos anteriores, capacidad del establecimiento, población actual, población ocupada, áreas neta y construida y número de pabellones. De igual manera, se identificaron y definieron las siguientes actividades.

Actividades de servicios: las actividades del área de servicios bajo la modalidad de administración directa en las cuales los internos tienen derecho a percibir una bonificación,

son aquellas labores estrictamente necesarias para el buen funcionamiento del establecimiento y beneficio general de la población reclusa, deben estar previamente autorizadas y programadas por la dirección del centro. Se discriminan y agrupan de la siguiente manera:

-Labores de Aseo y mantenimiento: Corresponde a las actividades desarrolladas para el embellecimiento y conservación de las áreas y edificaciones del establecimiento, exceptuándose las labores de aseo de las celdas que continúan siendo responsabilidad del interno o internos que las ocupan. Dentro de esta agrupación se encuentran los internos aseadores o de mantenimiento de cualquier área común, jardinero y recicladores; estos últimos siempre y cuando no estén vinculados a ningún proyecto productivo.

Para la asignación de estos cupos se consideran primordialmente los criterios o factores de: Capacidad del establecimiento, área neta, área construida, número de pisos y cantidad de pabellones o patios, entre otros.

-Labores de Ordenanzas y Auxiliares: Son actividades que apoyan la prestación de algunos servicios de la administración en los que pueden participar los internos. Tal es el caso de los internos ordenanzas que facilitan la comunicación al interior de los establecimientos; los internos peluqueros y los auxiliares en el área de la salud. Salvo ciertas excepciones que se dan en los Establecimientos Penitenciarios y Carcelarios de Alta y Mediana Seguridad, no están contemplados dentro de este grupo los auxiliares de rancho y de casinos (que los deben asumir los contratistas particulares); los de almacenes y cafeterías (que son responsabilidad del Expendio y sus bonificaciones deben estar a cargo del mismo); ni los de lavandería ni lustrabotas (que son oficios que adelantan internos de manera independiente).

La asignación de los cupos de ordenanzas y auxiliares fue determinada especialmente por la población total y por el número de pabellones o patios existentes en el establecimiento.

Labores locativas: Corresponde a aquellas actividades laborales de internos debidamente dirigidas y orientadas para realizar pequeños arreglos o reparaciones de infraestructura carcelaria en albañilería, fontanería y electricidad, primordialmente.

Los criterios o factores tenidos en cuenta para asignar estos cupos están dados especialmente por el área construida, el número de pisos y pabellones del establecimiento

penitenciario y carcelario.”

De acuerdo a la nueva asignación de cupos se procederá de la siguiente manera:

-A partir del bimestre septiembre-octubre de 2003 la División de Fomento y Capacitación Laboral proyectará la resolución de asignación de bonificaciones de internos conforme a los cupos aprobados por la circular y cambia (...) el sistema anterior en el que los Establecimientos y las Regionales remitían a posteriori o ya causados los requerimientos de cancelación de dichas bonificaciones.

-En el evento de una situación extraordinaria de desastre o calamidad en que se requiera de manera temporal aumentar cupos por labores locativas con el propósito de reparar algún daño, los establecimientos con el aval de las Regionales justificarán previamente dicho incremento y solicitarán hasta por dos meses el pago adicional de las respectivas bonificaciones.

-Esta asignación de cupos por actividades permite que los establecimientos autoricen hasta el tope autorizado pudiendo distribuir los cupos dentro de las mismas, es decir, que si para determinado centro se fijan 20 cupos en total y se sugiere que sean 10 para el Aseo y Mantenimiento, 5 para Ordenanzas y Auxiliares, 3 para Locativas y 2 para Monitores, el centro puede disponer de los mismos 20 cupos repartiéndolos de manera diferente conforme a sus necesidades.

-La División de Fomento y Capacitación Laboral señalará el valor promedio diario a cancelar por interno, en las resoluciones en que se asignan las bonificaciones.

De otra parte cabe resaltar que el aumento constante de la población carcelaria por la que atraviesan actualmente algunos establecimientos, no implica que necesariamente se deban incrementar en mayores e injustificadas proporciones los cupos y las bonificaciones aprobadas, por ende se debe recomendar a los Directores de aquellos establecimientos que planteen e implementen alternativas diferentes de trabajo y/o estudio para dar ocupación a la población ociosa.

Así mismo, es necesario señalar que los Establecimientos Penitenciarios y Carcelarios de Alta y Mediana Seguridad tuvieron especial manejo en la asignación de los cupos por razones

propias de su infraestructura, situación jurídica y fases de tratamiento de los internos.”

3.- Juzgado Tercero Civil del Circuito de Neiva

El día seis de diciembre de 2005 el Juzgado Tercero Civil de Circuito allega a la Secretaría de la Corte Constitucional como respuesta al despacho comisorio número 015 la transcripción del auto fechado el día 15 de noviembre. Según el Juzgado, ofició a la Dirección del Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Neiva para que autorizara la remisión de los internos a fin de que rindieran declaración sobre los tópicos solicitados por esta Sala de Revisión. En escrito fechado el día 22 de noviembre, la Dirección del establecimiento carcelario devolvió el oficio por cuanto los señores Elver Rincón y Jeiner Hoyos salieron en libertad por orden del Juzgado de Descongestión de Ejecución de Penas de Neiva. El señor Elver Rincón fue liberado el día 7 de enero de 2004 y el señor Jeiner Hoyos fue liberado el día 22 de diciembre de 2004.

IV. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS.

1.- Competencia

Esta Corte es competente para revisar el presente fallo de tutela de conformidad con lo previsto en los artículos 86 y 241 de la Constitución Nacional, el Decreto 2591 de 1991 y las demás disposiciones pertinentes.

2.- Suspensión del término para resolver la revisión de las sentencias de instancia

La Sala Séptima de Revisión de la Corte Constitucional, ordenó mediante auto de noviembre de 2005 la suspensión del término de la revisión dentro del expediente T-1.153.979 hasta que las pruebas solicitadas fuesen practicadas y valoradas. Habiéndose recaudado y valorado estas pruebas, se ordenará en esta providencia el levantamiento de la suspensión decretada.

3.- Problema jurídico y presentación del caso concreto objeto de estudio

El actor considera que el Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Neiva ha vulnerado su derecho fundamental al trabajo (artículo 25 de la Constitución Nacional) por cuanto no ha remunerado los servicios por él prestados en la cafetería del establecimiento carcelario como

auxiliar de expendio. De paso, se ha vulnerado el artículo 13 de la Constitución Nacional (derecho a la igualdad) pues se establece un trato diferenciado, sin que medie justificación alguna, entre el actor y otros internos que desempeñan labores similares y son remunerados a cambio de sus servicios. De otro lado, se desconoce la disposición contenida en el artículo 17 superior que prohíbe toda forma de esclavitud y servidumbre y se vulnera lo dispuesto en el artículo 53 de la Constitución Nacional en donde se consignan principios fundamentales tales como el derecho al mínimo vital, el derecho a la remuneración oportuna y en donde también se le confiere una importancia especial a lo dispuesto por los Convenios Internacionales de Trabajo debidamente ratificados por Colombia al establecerse que forman parte de la legislación interna. La entidad demandada estima, por su parte, que no existe relación laboral y opina que lo único que puede garantizar el Estado en el caso bajo examen es que el recluso preste sus servicios y, a cambio, redima tiempo de pena privativa de la libertad. Eso, asegura la entidad demandada, es lo que se deriva de las disposiciones que regulan el trabajo en prisión en el Código Penitenciario y Carcelario (Ley 65 de 1993). Instaurada la acción de tutela por parte del señor Wilson Cerquera ante el Juzgado Primero Laboral de Neiva, es denegada con el argumento según el cual no existe vínculo laboral entre el actor y la entidad demandada. Según el a quo, las labores realizadas por el peticionario se desarrollaron dentro del marco de la política de resocialización y no como consecuencia de una relación laboral, así que no hay lugar para reclamar el pago de salarios y prestaciones laborales.

De conformidad con el material probatorio aportado al expediente, corresponde a esta Sala de Revisión determinar si el Establecimiento Carcelario y Penitenciario de Neiva desconoció el derecho fundamental a la igualdad (artículo 13 de la Constitución Nacional) del señor Wilson Cerquera – cuando reconoció a algunos reclusos una bonificación con motivo de la actividad por ellos desempeñada sin reparar que la tarea realizada por el señor Cerquera era similar – e incurrió, de esta manera, en un trato diferenciado sin mediar motivos razonables que lo justificaran.

Para responder estas cuestiones, la Corte (i) repasará la jurisprudencia de esta Corporación sobre los derechos de los internos; (ii) reflexionará sobre el trabajo carcelario y su objetivo de resocialización; (iii) examinará, finalmente, si en el caso concreto hubo vulneración de los derechos fundamentales del actor y si se infringió, específicamente, el derecho a la igualdad consignado en el artículo 13 de la Constitución Nacional.

3.1.- Cuestión Previa

En varias ocasiones la Corte Constitucional se ha manifestado sobre la improcedencia de la acción de tutela cuando se trata de resolver controversias de naturaleza económica. Ha dicho la Corte que estas controversias no deben ser resueltas en sede de tutela a menos que se configure una circunstancia excepcional. Excepcional es la circunstancia, según la jurisprudencia de la Corte Constitucional, cuando se reúnen al menos los siguientes tres requisitos: (i) cuando la cuestión debatida tiene una naturaleza constitucional¹, esto es, cuando de las pruebas aportadas al expediente sea posible deducir el desconocimiento de un derecho fundamental; (ii) cuando resulte evidente que de no acudirse a la tutela la controversia no podrá ser decidida en el “plazo razonable” al que se refiere el artículo 29 superior y al que aluden, igualmente, los artículos 7-5 y 8-1 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos; (iii) cuando sea claro que de no acudirse a la tutela se estaría lejos de poder evitar la ocurrencia de una vulneración a los derechos fundamentales de carácter irremediable².

Pasa la Sala a establecer si en el caso bajo examen se cumplen los requisitos expuestos con antelación. El señor Cerquera se encuentra recluso en el Establecimiento de Alta y Mediana Seguridad de Girón Santander y es a partir de allí desde donde formula su petición. Salta a la vista la situación de indefensión en que se encuentra el actor y es también evidente la limitación que la circunstancia en que se halla despliega sobre la posibilidad de defender sus derechos de manera rápida y efectiva. La relevancia ius fundamental de la solicitud realizada por el señor Cerquera – que será objeto de un análisis más detenido en las consideraciones de esta sentencia – así como la necesidad de que su situación se defina de manera ágil y eficaz para evitar un perjuicio irremediable, justifican por entero acudir a la tutela. Esto se hará aún más evidente a medida que se aborden las consideraciones que se exponen a continuación.

3.2.- Los derechos de los reclusos

La situación en que se encuentran las personas reclusas en centros carcelarios se conecta con el problema general de la pérdida de libertad. El recluso se ve privado de su libertad y de una serie de derechos y posibilidades que transforman por entero su modo de vida y el entorno de su familia y amigos³. En este orden de ideas, aún cuando la idea de sanción por

el delito no deja de estar presente y tampoco se margina del ambiente que tiene que vivir el recluso, el propósito fundamental no puede ser el de vengar con la pena la acción cometida por el recluso.

Sin pretender negar que la pena privativa de la libertad implica, como lo ha dicho la Corte Constitucional, “una drástica limitación de los derechos fundamentales⁴,” es preciso, no obstante, entender que esa limitación debe proceder dentro de los términos estrictamente necesarios para lograr el fin propuesto, de manera tal, que cualquier limitación adicional ha de ser tenida como:

“un exceso y, por lo tanto, como una violación de [los derechos del recluso]. La órbita de los derechos del preso cuya limitación resulta innecesaria, es tan digna de respeto y su protección constitucional es tan fuerte y efectiva como la de cualquier persona no sometida a las condiciones carcelarias. Los derechos no limitados del sindicado o del condenado, son derechos en el sentido pleno del término, esto es, son derechos dotados de poder para demandar del Estado su protección⁵.”

Justamente en este punto la Corte Constitucional ha sido enfática en rechazar la visión dominante, de acuerdo con la cual, dado que los reclusos han cometido delitos y, en ese orden de ideas, han infringido los derechos fundamentales de otras personas, ellos no tienen porqué gozar de derechos.

“Nada más alejado del concepto de dignidad humana y del texto constitucional mismo que esta visión dominante sobre las violaciones a los derechos de los presos”, ha afirmado la Corte y, en ese mismo sentido, ha subrayado: “todo sufrimiento innecesario impuesto a un recluso, pierde la justificación del ejercicio legítimo de la violencia por parte del Estado y se convierte en una atropello que debe ser evaluado de la misma manera como se evalúa cualquier violencia injustificada, ejercida contra un ciudadano que no se encuentra privado de la libertad. Los presos no tienen derechos de menor categoría; tienen derechos restringidos o limitados y cuando esto no sucede, es decir cuando la pena impuesta no se encuentra en contradicción con el ejercicio pleno de un derecho, este debe ser tan protegido y respetado como el de cualquier otra persona⁶.”

“Es necesario pues, eliminar la perniciosa justificación del maltrato carcelario que consiste en aceptar como válida la violación del derecho cuando se trata de personas que han hecho un

mal a la sociedad. El castigo de los delincuentes es un castigo reglado, previsto por el derecho y limitado a unos procedimientos y prácticas específicas, por fuera de las cuales el preso debe ser tratado bajo los parámetros normativos generales. La efectividad del derecho no termina en las murallas de las cárceles. El delincuente, al ingresar a la prisión, no entra en un territorio sin ley⁷.”

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

Como lo ha indicado la Corte Constitucional en múltiples ocasiones⁸, si bien es cierto los internos se encuentran en una situación especial de subordinación o sujeción⁹ frente al Estado por motivo del crimen cometido y, como consecuencia de lo anterior, algunos de sus derechos se ven suspendidos y otros pueden verse restringidos¹⁰, también es cierto que varios de sus derechos permanecen intactos y no pueden ser tocados durante todo el tiempo que dure la pena privativa de la libertad.

En este orden de cosas, la Corte Constitucional ha distinguido entre aquellos derechos fundamentales de los reclusos que permanecen suspendidos en el lapso que dura la pena de reclusión; aquellos que pueden ser objeto de restricción y aquellos que no pueden ser ni suspendidos ni restringidos.

Dentro de los derechos que permanecen suspendidos, se encuentran, entre otros, el derecho fundamental a la libertad, el derecho a la libre circulación, los derechos políticos. Entre los derechos que pueden ser restringidos se encuentran, por ejemplo, los derechos a la intimidad, a la comunicación (oral, telefónica, etc.), al trabajo, a la educación¹¹, el derecho a la libre escogencia de profesión u oficio. Forman parte de los derechos fundamentales que no pueden someterse a restricción de ninguna especie y tampoco pueden ser suspendidos, el derecho a la vida, el derecho a la integridad personal, el derecho a no sufrir tratos crueles, inhumanos o degradantes, el derecho a la libertad de conciencia, el derecho fundamental a

la garantía del debido proceso¹².

Frente a los derechos que pueden ser objeto de restricción es preciso decir lo siguiente: sólo resultan fundadas desde el punto de vista constitucional aquellas restricciones de estos derechos de los reclusos – entre ellos su derecho al trabajo – que persigan una finalidad legítima y sean, además, necesarias para obtener el fin propuesto. Se excluyen, por tanto, las limitaciones injustificadas, innecesarias, desproporcionadas, no razonables y arbitrarias.

3.3.- El trabajo carcelario y sus fines de resocialización

En párrafos anteriores tuvo la Sala oportunidad de reiterar que no todos los derechos de los reclusos pueden ser objeto de suspensión y que aquellos que pueden ser restringidos, sólo pueden serlo, cuando median serias razones que justifiquen su limitación. Con miras a fijar si en el caso bajo examen el señor Cerquera ha sido objeto de un trato diferenciado sin mediar motivo legal y constitucional que lo justifique, la Sala se referirá, brevemente a la manera como está regulado el trabajo en el ordenamiento constitucional colombiano y se pronunciará, en particular, sobre el trabajo carcelario y sus fines de resocialización.

3.3.1.- El derecho al trabajo en el ordenamiento constitucional colombiano

De conformidad con lo dispuesto en la Constitución (en el Preámbulo y en los artículos 1º, 2º, 25 y 53 de la Constitución Nacional) el trabajo tiene una triple dimensión: constituye, un valor fundante del Estado social, democrático, pluralista y constitucional de derecho. Es, además, un derecho constitucional fundamental, y significa, de otro lado, una obligación social.

El artículo 25 es muy claro cuando afirma que el trabajo “goza en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado” y cuando añade que “[t]oda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas.” (Subrayas fuera de texto original).

De lo establecido en la Constitución Nacional en su conjunto resulta evidente la múltiple dimensión del trabajo en el ordenamiento jurídico colombiano: el trabajo es un valor de primer orden y es ante todo un derecho fundamental; una facultad radicada en cabeza de todos y cada uno de los habitantes del territorio nacional que estén en edad de trabajar y

rodeada de garantías especiales a fin de lograr su efectiva protección. Por otra parte, el trabajo es una obligación social. En este orden de ideas, el trabajo obliga a la sociedad y más directamente al Estado a garantizar las condiciones para poder ejercer ese derecho a cabalidad. Así las cosas, le corresponde al Estado desplegar una serie de actuaciones positivas – políticas de empleo – para generar suficientes oportunidades de trabajo. Independientemente de la ideología que profese el gobierno de turno, deben los gobiernos orientar todos sus esfuerzos a garantizar el derecho al trabajo en condiciones de dignidad y de justicia.

El artículo 53 superior prescribe, a su turno, los principios mínimos fundamentales a los cuales habrá de sujetarse el legislador en su labor de regular el trabajo: (i) brindar igualdad de oportunidades a todos los trabajadores; (ii) ofrecer a los trabajadores una “remuneración mínima, vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad del trabajo”; (iii) garantizar estabilidad en el empleo; (iv) defender “la irrenunciabilidad de los beneficios mínimos establecidos en las normas laborales”; (v) asegurar que se puedan ejercer en debida forma las “facultades para transigir y conciliar sobre derechos ciertos y discutibles”; (vi) procurar por la efectividad del principio de acuerdo con el cual en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales del derecho se aplicarán aquellas que más favorezcan al trabajador; (vii) asegurar la vigencia de la “primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos en las relaciones laborales”; proporcionar “garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario”; (viii) suministrar “protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad;”(ix) dotar el Estado a los trabajadores de la debida garantía de pago oportuno y reajuste periódico de pensiones legales; (x) recordar que los convenios internacionales de trabajo debidamente ratificados hacen parte de la legislación interna; (xi) no perder de vista que “la ley, los contratos, los acuerdos y convenios de trabajo no pueden menoscabar la libertad, la dignidad humana ni los derechos de los trabajadores.” Como se ve, la Constitución exige el cumplimiento de unos principios mínimos en la configuración de la legislación acerca del derecho fundamental al trabajo y establece una serie de obligaciones en cabeza del Estado que éste último no puede eludir sin desconocer el texto constitucional.

Lo dispuesto en la Constitución y en la legislación colombianas armoniza con las exigencias que se derivan de los Pactos sobre Derechos Humanos aprobados por el Congreso de la República y ratificados por el Gobierno, exigencias éstas, que – de conformidad con lo

previsto en el artículo 93 superior -, deben servir de canon para la interpretación de los derechos y deberes establecidos en la Constitución Nacional.

Son relevantes, principalmente, los siguientes: el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; el Pacto Internacional de Derechos Sociales, Económicos y Culturales¹³ (artículos 6, 7 y 8); Protocolo de San Salvador (artículos 6 y 7); los Convenios de la OIT¹⁴. Todos estos documentos internacionales refuerzan, en suma, la protección conferida en el ámbito interno al derecho a trabajo. Esta garantías y contenidos se extenderán también a los reclusos en la medida de lo posible y razonable.

3.3.2.- El trabajo carcelario y sus fines de resocialización

En relación con el caso que ocupa la atención de la Sala en esta ocasión, es preciso destacar que el trabajo carcelario se desenvuelve bajo unas condiciones determinadas. La actividad laboral desplegada por los internos se desarrolla dentro de las fronteras fijadas por la situación especial de sujeción y subordinación en la que se hallan. Esto explica porqué, en principio, los vínculos que surgen como consecuencia de las labores prestadas por los internos no pueden equipararse a aquellos que se derivan de una relación laboral en el sentido estricto del término. Sin descartar de plano la existencia de diversas formas de relación y de remuneración, el trabajo carcelario cumple de manera principal una función terapéutica cuyo objetivo primordial es la resocialización de los reclusos.

La política penitenciaria y carcelaria busca cumplir una serie de metas dentro de las cuales la resocialización ocupa un puesto de primer orden. Esto concuerda con lo dispuesto en El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, adoptado por nuestro ordenamiento interno mediante la ley 74 de 1968, que en su artículo 10.3 establece lo siguiente: “El régimen penitenciario consistirá en un tratamiento cuya finalidad esencial será la reforma y readaptación social de los penados”.

Para tales efectos, trabajo y educación juegan un papel básico, pero no cualquier tipo de trabajo y tampoco cualquier clase de educación. Tanto en el desarrollo de las actividades que tienen que ver con el trabajo así como con aquellas relacionadas con el ámbito educativo es imprescindible que el recluso sea tratado como un ser humano en condiciones de dignidad. Trabajo y educación deben contribuir a potenciar las cualidades de los internos y a prepararlos para su vida en libertad. De lo contrario, la política carcelaria estaría fomentando

un círculo vicioso en vigencia del cual todos los miembros de la sociedad saldrían perdiendo.

La Ley 65 de 1993 por medio de la cual se expide el Código Penitenciario y Carcelario prohíbe en el artículo 3º toda forma de discriminación sea por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar o por causa de la opinión política o filosófica de los reclusos. No obstante lo anterior, el artículo 3º reconoce la posibilidad de realizar algunas distinciones, bien por motivos de seguridad o de resocialización o bien para el cumplimiento de la sentencia y de la política penitenciaria y carcelaria.

Queda claro, por tanto, que las limitaciones o restricciones a las que se somete el derecho al trabajo de los internos se vinculan directamente con la específica relación de sujeción o subordinación en la que se encuentran. Estas limitaciones, sin embargo, no pueden tornarse en medidas discriminatorias, desproporcionadas o arbitrarias. No es factible, pues, admitir cualquier motivo de diferenciación sino únicamente aquellas distinciones justificadas desde el punto de vista legal y constitucional y razonables. (Énfasis de la Sala).

El Título VII de la Ley 65 de 1993 regula, específicamente, lo referente al trabajo carcelario y determina en el artículo 79 que “el trabajo en los establecimientos de reclusión es obligatorio para los condenados como medio terapéutico adecuado a los fines de la resocialización.” (Subrayas fuera del texto original).

La disposición contenida en el artículo 79 establece, así mismo, que el trabajo carcelario no podrá tener “un carácter aflictivo ni podrá ser aplicado como sanción disciplinaria.” El trabajo carcelario deberá organizarse de manera tal, que se consideren las aptitudes y las capacidades de los internos y les permita, en la medida de lo factible, elegir entre distintas “opciones existentes en el centro de reclusión”. El artículo 79 exige, además, que el trabajo esté reglamentado previamente por parte de la Dirección General del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario y admite que los productos elaborados por los reclusos sean comercializados.

De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 80 de la Ley 65 de 1993, la Dirección General del INPEC establecerá los trabajos que deberán organizarse en cada centro de reclusión “los cuales serán los únicos válidos para redimir la pena.” Los planes y programas de los trabajos por realizarse serán fijados también por el INPEC quien, al tenor de lo dispuesto en el artículo

80, debe procurar los medios necesarios para crear en los centros de reclusión fuentes de trabajo, industriales, agropecuarios, o artesanales, según las circunstancias y disponibilidad presupuestal.

El artículo 81, ordena, por su parte, que en cada centro de reclusión existirá una junta bajo la responsabilidad del Subdirector o del funcionario que designe el Director cuya tarea consistirá en evaluar y certificar el trabajo. Prescribe, igualmente, que “[e]l director del establecimiento certificará las jornadas de trabajo de acuerdo con los reglamentos y el sistema de control de asistencia y rendimiento de labores, que se establezcan al respecto.” La disposición contenida en el artículo 82 fija, a su turno, que el juez de ejecución de penas y medidas de seguridad “concederá la redención de pena por trabajo a los condenados a pena privativa de libertad”. El artículo 82 establece, por lo demás, que

“A los detenidos y a los condenados se les abonará un día de reclusión por dos días de trabajo. Para estos efectos no se podrán computar más de ocho horas diarias de trabajo.

El juez de ejecución de penas y medidas de seguridad constatará en cualquier momento, el trabajo, la educación y la enseñanza que se estén llevando a cabo en los centros de reclusión de su jurisdicción y lo pondrá en conocimiento del director respectivo.”

El artículo 84 prohíbe que los internos contraten con particulares. Según lo dispuesto en el mencionado artículo, “los reclusos deberán contratar con la administración de cada centro de reclusión o con la Sociedad ‘Renacimiento’. En este contrato se pactará la clase de trabajo que será ejecutado, término de duración, la remuneración que se le pagará al interno, la participación a la caja especial y las causas de terminación del mismo. Igualmente el trabajo en los centros de reclusión podrá realizarse por orden del director del establecimiento impartida a los internos, de acuerdo con las pautas fijadas por el INPEC.”

“detenidos podrán trabajar individualmente o en grupos de labores públicas, agrícolas o industriales en las mismas condiciones que los condenados, siempre que el director del respectivo establecimiento penal conceda esta gracia, según las consideraciones de conducta del interno, calificación del delito y de seguridad. Los trabajadores sindicados o condenados, solo podrán ser contratados con el establecimiento respectivo y serán estrictamente controlados en su comportamiento y seguridad.”

El artículo 88 contiene lo referente al llamado estímulo al ahorro y, en este orden de ideas, establece que el director de cada centro de reclusión y especialmente el asistente social “procurarán estimular al interno para que haga acopio de sus ahorros con el fin de atender, además de sus propias necesidades en la prisión, las de su familia y sufragar los gastos de su nueva vida al ser puesto en libertad”.

Según el artículo 100 de la Ley 65 de 1993, el trabajo, el estudio o las labores de enseñanza que se tienen como fundamento para la redención de pena no se llevarán a cabo durante los días domingos y festivos. “En casos especiales, debidamente autorizados por el director del establecimiento con la debida justificación, las horas trabajadas, estudiadas o enseñadas, durante tales días, se computarán como ordinarias. Los domingos y días festivos en que no haya habido actividad de estudio, trabajo o enseñanza, no se tendrán en cuenta para la redención de la pena.”

Lo expuesto en párrafos anteriores lleva a concluir que lo establecido en las disposiciones contenidas en la Ley 65 de 1993 se enmarca dentro de las condiciones específicas de subordinación y sujeción en que se encuentran los internos. De las actividades laborales realizadas por los reclusos no se deriva, por consiguiente, una relación laboral en el estricto sentido de la palabra. Esto no obsta, sin embargo, para que se deje de garantizar el derecho de los internos a trabajar en condiciones liberadoras o se deje de hacer efectivo el derecho de los reclusos a rehabilitarse, a disminuir su pena y, en la medida de lo posible, a gozar del producto de su trabajo.

De ninguna de las normas contenidas en la mencionada Ley, es factible deducir que el trabajo carcelario no deba ser remunerado. Las condiciones de remuneración podrán estar determinadas, en efecto, por la disposición presupuestaria, pero es deber del Estado velar porque los distintos establecimientos carcelarios dispongan de los recursos suficientes para recompensar el trabajo realizado por los internos. Si bien se habla del trabajo en prisión como trabajo obligatorio, a renglón seguido se establece que este trabajo no podrá ser realizado de forma que resulte humillante o degradante para el recluso.

La jurisprudencia de la Corte Constitucional también se ha pronunciado sobre el trabajo carcelario. En la sentencia T-009 de 1993 tuvo oportunidad la Corte de referirse al respecto¹⁵. Recordó que: “[l]as garantías laborales consagradas en la Constitución protegen

también al preso, quien no pierde su carácter de sujeto activo de derechos y deberes por el hecho de encontrarse privado de la libertad. Si las normas laborales son aplicables a los reclusos con las limitaciones del régimen carcelario, con mayor razón deben serlo las disposiciones constitucionales.”

En este sentido, si bien se reconoce a las autoridades administrativas un cierto margen de acción al respecto de la manera como se ha de responder a los asuntos relacionados con la actividad laboral de los reclusos, también es cierto que ese margen de actuación debe ser ejercido dentro de las fronteras fijadas tanto por la legislación como por la Constitución.

Desde muy temprano la Corte Constitucional¹⁶ llamó la atención sobre la estrecha relación existente entre el trabajo y el derecho a la libertad de las personas que por decisión judicial han sido privadas de su libertad. Evidente es, que para los reclusos ese derecho a la libertad es tan sólo una expectativa futura de libertad. No obstante,

“La máxima aspiración del preso es recobrar su libertad. Uno de los medios para lograrlo es el trabajo, el cual por disposición legal tiene incidencia directa en la rebaja de pena. Las oportunidades de trabajo y las garantías para el goce permanente de este derecho en las cárceles posibilitan al recluso alimentar su esperanza de libertad mediante un esfuerzo resocializador que dignifica su existencia.”

En la sentencia T-1190 de 2003 también se pronunció la Corte Constitucional sobre el trabajo en la cárcel¹⁷. En sus consideraciones la Corte destacó el estrecho nexo existente entre la posibilidad real de resocialización de los reclusos, la legitimidad misma del sistema penal y el papel activo que le corresponde desempeñar al Estado en el cumplimiento de las obligaciones que de allí se derivan:

No puede, pues, el Estado soslayar sus obligaciones con el argumento de falta de recursos presupuestales. Es deber del Estado conseguir los recursos económicos suficientes para la efectiva resocialización de los reclusos tal como lo dispone la Ley 65 de 1993. De lo contrario, no solo se desconoce lo dispuesto por la Constitución y por los Tratados y Convenios Internacionales sobre la materia sino que se pone en entredicho cualquier esfuerzo orientado a obtener de manera real y efectiva la resocialización de los reclusos. Es más, se termina por defraudar las esperanzas de una sociedad que confía en romper algún día con el círculo vicioso de la criminalidad y de la violencia. No es, por tanto, suficiente combatir los delitos

con políticas de seguridad. Es preciso diseñar un sistema que logre disuadir a los delincuentes de manera tal, que ellos encuentren una motivación distinta al crimen para sus vidas y puedan participar libres en la vida social aportando de manera creativa, constructiva y solidaria todo lo que son capaces de aportar. La garantía de que los internos puedan realizar un trabajo en condiciones dignas y justas cumple en relación con esta esperanza un papel fundamental.

Cierto es, como lo expreso la Corte en la sentencia precitada, que “no existe una obligación perentoria en cabeza de la Dirección del penal consistente en disponer de suficientes puestos de trabajo para satisfacer la demanda laboral en términos absolutos. Al tratarse de un bien escaso, la razón y oportunidad para la distribución de los beneficios está sometida a limitaciones materiales inevitables.” No lo es menos, sin embargo, que una vez los internos realizan una actividad laboral y ocupan con ella su tiempo sirviendo a los demás, no puede el establecimiento carcelario escudarse en normas administrativas internas no razonables e incurrir de este modo en prácticas discriminatorias o arbitrarias.

3.4.- Caso concreto

Luego de analizar los alcances del trabajo carcelario y de resaltar su objetivo principalmente resocializador, pasa la Sala a examinar el caso concreto. De las pruebas allegadas al expediente, resulta que el señor Willson Cerquera trabajó como auxiliar de expendio en la Penitenciaría de Neiva y no recibió bonificación alguna por las labores desempeñadas allí como auxiliar de expendio en la cafetería. Como ya lo había mencionado la Sala en párrafos anteriores, la pregunta que se debe responder en esta ocasión puede exponerse de la siguiente manera: ¿incurrió el establecimiento penitenciario y carcelario de Neiva en una vulneración del artículo 13 superior cuando sin reparar en que la actividad desempeñada por el señor Cerquera era similar a la realizada por otros reclusos, reconoció a éstos una bonificación por el desempeño de su tarea y al señor Cerquera tan solo le reconoció redención de pena? Debe determinar la Sala, por tanto, si con esta actitud incurrió el establecimiento carcelario en una distinción no razonable – de conformidad con lo dispuesto en el artículo 3º de la Ley 65 de 1993 – e injustificada desde el punto de vista constitucional.

En documento allegado a esta Corporación el Director del Establecimiento Penitenciario y

Carcelario de Neiva adjunta copia de la Circular número 0045 de 2003 expedida por el Director General del INPEC. El Director acude a esta Circular para justificar las razones con base en las cuales se establece que unas actividades laborales sean objeto de bonificación y otras no. Arriba se hizo transcripción de los aspectos más relevantes de esa Circular, razón por la cual omitirá esta Sala referirse nuevamente a ellos. No obstante, es preciso recordar que esta Circular equivale a un acto administrativo de ahí que deba sujetarse a lo dispuesto tanto por el Legislador como por la Constitución.

El análisis realizado en párrafos anteriores, dejó claro que el trabajo carcelario constituye uno de los elementos primordiales en orden a lograr la real inserción del los reclusos en la vida social en condiciones que garanticen su realización como personas libres, dignas de respeto y capaces de contribuir de manera positiva en la realización de las metas de la sociedad de la que forman parte y de la cual se alejaron de manera provisional.

Fuera de discusión está, por tanto, la importancia que adquiere para un Estado social, democrático y pluralista de derecho como el colombiano garantizar a los reclusos calidad de vida y valorar su trabajo, en forma tal, que de modo simultáneo se aprecie su desempeño económicamente productivo a fin de favorecer su propia subsistencia y la de sus familiares.

Ahora bien, difícilmente podría desconocer esta Sala que los internos no gozan de un derecho subjetivo “para exigir la asignación de un puesto de trabajo dentro de los centros penitenciarios.” Tal como lo ha recordado la Corte Constitucional: “La posibilidad de goce de este derecho se encuentra doblemente restringida, por razones obvias relacionadas con la privación de la libertad y por razones de escasez de puestos de trabajo dentro del penal.”

Bueno es recordar, sin embargo, que el trato diferenciado de situaciones semejantes solo puede legitimarse cuando se ofrezcan serios motivos constitucionales y legales para ello y se cumplan determinados criterios. Así lo ha establecido la Corte Constitucional en diferentes ocasiones y más recientemente en la sentencia T-577 de 2005 cuando afirmó que “[e]n un Estado Social y Democrático de Derecho como Colombia, se hace necesario justificar y dar cuenta de las razones que llevan a implementar tratos diferenciados entre los ciudadanos.”

La jurisprudencia de la Corte Constitucional y los aportes realizados por la doctrina han establecido una serie de criterios con fundamento en los cuales es factible determinar en qué casos se está frente a distinciones no justificadas. En este orden de ideas, ha dicho la Corte

que tienen efecto discriminatorio “los términos de comparación cuyo sustento sea el sexo, la raza, el origen social, familiar o nacional, lengua, religión y opinión política o filosófica o, en términos generales, cualquier motivo discriminante que se funde en prejuicios o estereotipos sociales cuya única finalidad sea la exclusión de un grupo de individuos de algunos beneficios”.

Las diferenciaciones son, pues, legítimas únicamente cuando son razonables, justificadas desde el punto de vista constitucional y no obedecen a alguno de los “criterios sospechosos” señalados con antelación.

En materia penitenciaria y carcelaria es factible realizar distinciones cuando tales distinciones: (i) no operan sobre la base de los llamados “criterios sospechosos”, esto es, con fundamento en el sexo, la raza, el origen nacional o familiar, la opinión pública o filosófica; (ii) no obedecen tampoco a motivos discriminantes que se apoyen “en prejuicios o estereotipos sociales cuya única finalidad sea la exclusión de un grupo de individuos de algunos beneficios”; (iii) se realizan por motivos de resocialización; (iv) se llevan a cabo para efectos de cumplir con una sentencia o con los lineamientos de la política carcelaria. Ahora bien, el artículo 3º es muy claro al exigir que todas las distinciones que se realicen deben ser razonables. (Énfasis de la Sala).

Ha dicho la Corte Constitucional en repetidas ocasiones¹⁸ que uno de los aspectos más complejos se relaciona precisamente con el margen de diferenciación que le corresponde utilizar en determinadas circunstancias a las autoridades públicas, margen éste, que debe ser respetado por el juez constitucional. En este sentido, mal podría el juez constitucional utilizar un criterio de análisis demasiado estricto capaz de “aniquilar el ordenamiento legal” o peor aún, “adelantar un escrutinio demasiado respetuoso del legislador, que vacíe de eficacia este derecho”.

Aún cuando el Legislador le confiere al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, esto es, a las autoridades administrativas un cierto margen de apreciación para organizar lo referente al trabajo carcelario, y, en este sentido, fijar las distinciones del caso, éste margen de apreciación debe ser ejercido de conformidad con lo dispuesto en la Ley y en la Constitución. Por otra parte, a la exigencia de acuerdo con la cual toda diferenciación debe ser razonable y no puede realizarse sobre la base de los criterios que ha excluido tanto la jurisprudencia

constitucional como la doctrina, en un asunto como el que se examina, se deben sumar las circunstancias específicas del caso concreto para evitar la presencia velada de algún motivo de discriminación fundado en la tendencia al prejuicio y al estigma.

No se puede perder de vista que en el caso bajo análisis el titular del derecho vulnerado está pagando pena privativa de la libertad y que de su situación pueden derivarse elementos que lo ponen en condiciones de seria desventaja e indefensión. En relación con esto no sobra recordar las palabras pronunciadas por la Corte Constitucional en la sentencia T-577 de 2005 ya mencionada:

“aquellos tratos diferenciados que tengan como consecuencia la exclusión de personas o grupos que tradicionalmente han sido estigmatizados y señalados y que conlleven, en últimas, la negación del ejercicio de sus derechos fundamentales, se encuentran proscritos por la Constitución. La discriminación no sólo se configura cuando, frente a supuestos de hecho iguales en lo relevante, la ley deriva consecuencias desiguales, sino también cuando las autoridades administrativas, amparadas en sus facultades legales, aplican criterios de diferenciación evidentemente irrazonables resguardados en un supuesto manto de legalidad, cuyo efecto es la vulneración del derecho fundamental a la igualdad. En el último caso, las medidas discriminatorias son implementadas por la autoridad, mediante actuaciones presuntamente legales, sustentadas en los criterios antes señalados, y que están proscritos constitucionalmente, lo cual, se repite, trae como consecuencia la exclusión de grupos tradicionalmente estigmatizados aunque se alegue como justificación para ello el peligro que entrañan para “la sociedad” y el daño que presuntamente ocasionan a la misma.”

A primera vista, podría pensarse que el trato diferenciado en el caso del señor Cerquera está justificado y es razonable. De aceptarse la explicación presentada por el Establecimiento Penitenciario y Carcelario, las labores desarrolladas por el señor Cerquera no debían ser remuneradas con una bonificación por cuanto cuando él realizó su trabajo como auxiliar de expendio en la cafetería del penal se trataba de un proyecto apenas en etapa de iniciación y, por tal motivo, no contaba todavía con recursos propios pues dependía de los recursos asignados al establecimiento carcelario.

Estima la Sala, no obstante, que justamente tratándose de un proyecto cuyo propósito fundamental radicaba en propiciar la auto suficiencia de los reclusos, no existe razón

normativa ni fáctica para dejar de reconocer en ese caso concreto una bonificación a los internos. Lo anterior, tanto más, cuanto si el proyecto avanza y se consolida, dispondrá de recursos propios y asegurará una relativa independencia económica a los reclusos además de fomentar en ellos la auto estima e impulsarlos en su esfuerzo por recobrar la libertad.

El señor Cerquera no le está pidiendo ni le pidió en momento alguno al establecimiento carcelario un puesto de trabajo – exigencia esta que en las condiciones de precariedad del empleo sería entendible que el establecimiento se negara a cumplir -. Únicamente le solicitó que le reconociera una bonificación por haberse desempeñado como auxiliar de expendio en la cafetería del establecimiento carcelario y, en este sentido, le respetara el derecho a la igualdad respecto de los otros internos que han recibido bonificación por actividades similares o idénticas a la realizada por el señor Cerquera. Así, de acuerdo con lo expuesto en las consideraciones de la presente sentencia no encuentra la Sala razones legales ni constitucionales que justifiquen el trato diferenciado de que fue objeto el señor Cerquera en esta oportunidad.

Si desde el punto de vista jurídico normativo no existen motivos que puedan llevar a justificar un trato diferenciado, tampoco encuentra la Sala razones de orden fáctico que pudieran llevar a explicarlo. Las bonificaciones constituyen un elemento muy importante de la resocialización, un incentivo de primer orden para los reclusos. En la sentencia T-958 de 2002 subrayó la Corte Constitucional la necesidad que tiene el custodio de adoptar las medidas necesarias a fin de “garantizar el mayor disfrute posible de los derechos constitucionales de la persona privada de la libertad.” Esto supone, dijo la Corte en aquella ocasión, la obligación por parte del Estado de garantizar al interno, de modo real y efectivo condiciones de reclusión dignas. (Énfasis de la Sala). Tanto las bonificaciones como todas las medidas que afectan o se refieren a los reclusos, deben aplicarse siempre de manera equitativa, no arbitraria.

De todo lo afirmado con anterioridad resulta evidente, que en el asunto bajo examen el Establecimiento Carcelario y Penitenciario de Neiva desconoció la prohibición de discriminación²¹ contenida en el artículo 13 superior. El trato diferenciado de que fue objeto el señor Cerquera no se justifica desde el punto de vista normativo ni fáctico y está lejos de poder calificarse como razonable. En consecuencia, la Sala ordenará al Director de la Penitenciaría Nacional de Neiva que le reconozca al señor Wilson Cerquera las bonificaciones

generadas por las labores que desempeñó el señor Cerquera como auxiliar de expendio en la cafetería de ese establecimiento carcelario desde el día 20 de marzo de 2003 hasta el día 9 de enero de 2004.

V. DECISIÓN

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

RESUELVE:

PRIMERO: LEVANTAR la suspensión del término decretado para decidir el presente asunto.

SEGUNDO: REVOCAR la sentencia proferida el día trece (13) de junio de 2004, por el Juzgado Primero Laboral de Neiva, fallo materia de revisión.

TERCERO: CONCEDER la tutela al señor Wilson Cerquera y, en este orden de ideas, proteger su derecho fundamental a la no discriminación derivado de lo dispuesto en el artículo 13 superior .

CUARTO: ORDENAR a la Dirección del Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Neiva que en el término de cinco (5) días, contados a partir de la notificación de la presente sentencia, se cumplan los trámites pertinentes para efectuar el reconocimiento de las bonificaciones que correspondan al señor Wilson Cerquera con motivo de la actividad realizada por él como auxiliar de expendio en la cafetería de ese Establecimiento Penitenciario y Carcelario desde el 20 de marzo de 2003 hasta el 9 de enero de 2004.

Cópiese, notifíquese, publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Magistrado

ÁLVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Magistrada

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

1 Consultar, entre otras, las siguientes sentencias: Sentencia T-573 de 1994; SU-547 de 1994; SU-519 de 1997.

3 La Corte Constitucional ha distinguido entre aquellos derechos fundamentales de los reclusos que permanecen suspendidos en el lapso que dura la pena de reclusión; aquellos que pueden ser objeto de restricción y aquellos que no pueden ser ni suspendidos ni restringidos. Dentro de los derechos que permanecen suspendidos, se encuentran, entre otros, el derecho fundamental a la libertad, el derecho a la libre circulación, los derechos políticos. Entre los segundos, se encuentran, por ejemplo, los derechos a la intimidad, a la comunicación (oral, telefónica, etc.), al trabajo, a la educación el derecho a la libre escogencia de profesión u oficio. Forman parte de los derechos fundamentales que no pueden someterse a restricción de ninguna especie y tampoco pueden ser suspendidos, el derecho a la vida, el derecho a la integridad personal, el derecho a no sufrir tratos crueles, inhumanos o degradantes, el derecho a la libertad de conciencia, el derecho fundamental a la garantía del debido proceso. Una buena síntesis se encuentra en la sentencia T-1190 de 2003.

4 Ibídem.

5Corte Constitucional. Sentencia T-596 de 1992.

6 Corte Constitucional. Sentencia T-596 de 1992

7 Corte Constitucional. Sentencia T-596 de 1992.

8 Consultar: Corte Constitucional. Sentencia T-1190 de 2003.

9 La sentencia T-065 de 1995 estableció que la subordinación se entiende como el deber de los reclusos de “cumplir una medida de aseguramiento, dada su vinculación a un proceso penal, o una pena debido a que es responsable de la comisión de un hecho punible”. Sobre la sujeción a un régimen jurídico especial se pronunció también la sentencia T-705 de 1996.

10 Las sentencias T-222 de 1993, T-065 de 1995 y T-705 de 1996 se pronuncian al respecto de las tres modalidades de acuerdo con las cuales opera la restricción de los derechos fundamentales de los internos.

11 Sentencia T-222 de 1993.

12 Ibídem.

13 En el Preámbulo del Pacto Internacional de Derechos Sociales, Económicos y Culturales se lee lo siguiente:

“Los Estados partes en el presente Pacto,

Considerando que, conforme a los principios enunciados en la Carta de las Naciones Unidas, la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad inherente a todos los miembros de la familia humana y de sus derechos iguales e inalienables,

Reconociendo que estos derechos se desprenden de la dignidad inherente a la persona humana,

Reconociendo que, con arreglo a la Declaración Universal de Derechos Humanos, no puede realizarse el ideal del ser humano libre, liberado del temor y de la miseria, a menos que se creen condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos económicos, sociales y culturales, tanto como de sus derechos civiles y políticos,

Considerando que la Carta de las Naciones Unidas impone a los Estados la obligación de promover el respeto universal y efectivo de los derechos y libertades humanos,

Comprendiendo que el individuo, por tener deberes respecto de otros individuos y de la comunidad a que pertenece, está obligado a procurar la vigencia y observancia de los

derechos reconocidos en este Pacto,”

14 En el Preámbulo del Pacto Internacional de Derechos Sociales, Económicos y Culturales se reconoce, entre otras cosas, que no es posible realizar el ideal del ser humano libre, “liberado del temor y de la miseria, a menos que se creen condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos económicos, sociales y culturales, tanto como de sus derechos civiles y políticos.” Los Estados deben ser conscientes de esta obligación y facilitar los medios para que los humanos, sin distinción, puedan acercarse cada día más a ese ideal. Justamente en esa dirección, el derecho al trabajo juega un importante papel. El artículo 6º del Pacto de Derechos Sociales, Económicos y Culturales contiene el reconocimiento que hacen los Estados miembros respecto del derecho a trabajar. El artículo define la actividad de trabajar como aquella que proporciona la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado. Exige que los Estados adopten las medidas adecuadas para garantizar este derecho. No está de menos recordar aquí algunas de las medidas que, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 6º numeral 2, habrá de adoptar cada uno de los Estados Partes para lograr la plena efectividad de este derecho: (i) “orientación y formación técnico profesional”; (ii) “preparación de programas, normas y técnicas encaminadas a conseguir un desarrollo económico, social y cultural constante” y (iii) “la ocupación plena y productiva, en condiciones que garanticen las libertades políticas y económicas fundamentales de la persona humana”. En el artículo 7º se establecen, a su turno, una serie de exigencias que los Estados deberán tener presentes para garantizar el goce del derecho al trabajo en condiciones equitativas y satisfactorias.//En la lectura del preámbulo del Protocolo de San Salvador se destaca, entre otras, el reconocimiento de los derechos esenciales del hombre en tanto derechos que no nacen del hecho de ser nacional de determinado Estado, sino que tienen como fundamento los atributos de la persona humana, razón por la cual justifican una protección internacional, de naturaleza convencional coadyuvante o complementaria de la que ofrece el derecho interno de los Estados americanos.

15 En aquella ocasión le correspondió a la Corte establecer si la negativa por parte del Establecimiento Penitenciario y Carcelario Nacional Modelo a dar aplicación de del artículo 350 del Código de Procedimiento Penal en concordancia con el Código Laboral vigente desconocía el artículo 13 de la Constitución así como el artículo 29 superior. Los actores estimaron “que las certificaciones de tiempo para la redención de pena por trabajo, estudio y enseñanza no se incluyen los sábados, domingos y festivos, a pesar de haber cumplido el

recluso con la jornada máxima de trabajo que establece la ley 50 de 1990.” La Corte estimó que “[u]na errónea interpretación o aplicación de la ley puede constituir una amenaza a los derechos fundamentales, así no se haya concretado aún un perjuicio irremediable para la persona.” Los actores adujeron vulneración del derecho a la igualdad por cuanto consideraron que otros establecimientos carcelarios distintos de aquel en el cual están reclusos reconocen y certifican “como trabajados sábados, domingos y festivos a los presos que han laborado la jornada máxima semanal fijada por ley, lo cual no sucede en su caso.” Se desconoce el derecho a la igualdad, dijo la Corte Constitucional, cuando “situaciones iguales reciben un tratamiento jurídico desigual, sin que exista una justificación objetiva y razonable para esta diferenciación.” (Subrayas fuera del texto original).

16 Corte Constitucional. Sentencia T-601 de 1991.

17 En aquella ocasión le correspondió la Corte Constitucional establecer si la decisión adoptada por la Penitenciaría Nacional de Valledupar orientada a negar la posibilidad de que un interno desarrollara una actividad laboral que le proporcionara la oportunidad de comunicarse con su familia infringía o no los derechos fundamentales del recluso a la dignidad, al libre desarrollo de la personalidad y a tener una familia. Especial consideración le dio la Corte en esa oportunidad a la reflexión acerca del concepto y alcances de la resocialización de los internos en tanto objetivo de la política carcelaria así como a la presencia de la familia durante el lapso en que se prolonga la pena privativa de la libertad. En este sentido dijo la Corte: “la importancia que reviste la presencia activa de la familia durante el periodo en que se prolonga la privación de la libertad de las personas condenadas es indudable. Sobradas razones de índole jurídica (la familia es el núcleo básico de la sociedad), psíquica (importancia anímica de la vigencia de los lazos de solidaridad) y afectiva (satisfacción de necesidades sexuales y afectivas esenciales) así lo indican. La veracidad de esta premisa se refuerza con el argumento normativo que se desprende del sistema progresivo penitenciario, que cuenta entre sus presupuestos el de la presencia activa de la familia en el proceso de resocialización del interno (art., 143 de ley 65 de 1993).”

18 Corte Constitucional. Sentencia 1191 de 2001 y más recientemente en la sentencia T-697 de 2004

19 Es indispensable que todos los actores nacionales e internacionales, públicos y privados,

conozcan las circunstancias que rodean a la persona privada de libertad.

Es pertinente destacar algunos datos básicos sobre la situación carcelaria.

Actualmente hay 69,500 internos e internas en el país, 65,000 hombres y 4,500 mujeres.

La capacidad carcelaria es de 49,800 cupos. Eso significa un alto grado de hacinamiento que alcanza aproximadamente al 39%. Dentro de este cuadro existen diferencias regionales implicando que en tres de las regiones del INPEC el grado de hacinamiento supera el 50%.

También se pueden mencionar los casos de La Modelo en Bogotá, Villahermosa en Cali y Bellavista en Medellín donde el hacinamiento es mayor al 200%. De los 69,500 internos, 27,500 no han sido condenados. 25,800 tiene solamente condena en primera instancia. Del total de la población carcelaria sólo 16,000 tienen sentencia condenatoria firme. A estos datos se agrega la inadecuada, y en ciertos casos inexistente, separación de los internos por categorías (sindicados de condenados; baja, mediana y alta seguridad). Los datos mencionados demuestran una situación de preocupación. Además, hay que añadir otros problemas y retos pendientes referentes a la salud, a la educación, al trabajo y al trato a los internos, entre otros.

En materia de sanidad y servicios de salud en las cárceles y penitenciarías, se carece de medicamentos y de personal médico suficiente, existen múltiples casos de cirugías y traslados represados. Las personas con VIH/SIDA se ven doblemente afectadas por estas carencias.

La situación de las raciones de alimentos no suficientes y muchas veces de una deficiente calidad tampoco ayuda.” Intervención del señor Michael Frühling,

Director de la Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. En el Foro “Jornadas académicas sobre la prisión en Colombia” realizadas el 9 de noviembre de 2005. La versión completa de la intervención se puede consultar en : www.hchr.org.co

20 la gran mayoría de internos “carecen de actividades laborales y educativas efectivas que les permitan fortalecer sus capacidades dentro de la cárcel para contar con mayores oportunidades fuera de ella.” Ibídem.

21 Sobre la prohibición del trato discriminado consultar la sentencia SU-519 de 1997 y sentencia T-644 de 1998.