

Sentencia T-572/05

DERECHOS DEL INTERNO Y RELACIONES DE ESPECIAL SUJECION

DEBIDO PROCESO EN PROCEDIMIENTOS DISCIPLINARIOS DE INTERNOS

DERECHOS FUNDAMENTALES-Amenaza no debe ser hipotética

La jurisprudencia constitucional ha sostenido que la amenaza de un derecho fundamental no debe ser hipotética, sino que se caracteriza por presentar inminencia o proximidad del riesgo (i), o una actualidad del mismo (ii), una gravedad del riesgo (iii), un grado de certeza (iv) y una posición subjetiva de impotencia del actor para sufrir el riesgo (v), elementos que no están presentes en este caso concreto pues la amenaza del derecho fundamental al debido proceso es remota e hipotética.

REGLAMENTO INTERNO DE ESTABLECIMIENTO CARCELARIO-Debe estar a disposición de los internos para consulta

A pesar de no configurarse una amenaza o vulneración del derecho al debido proceso, en todo caso encuentra la Sala que la no publicación de los reglamentos internos de los establecimientos penitenciarios y carcelarios puede comprometer y afectar de manera grave otros derechos fundamentales de las personas reclusas en este tipo de instituciones, como sería por ejemplo el derecho general de libertad de los internos, por lo tanto no podría descartarse la procedencia de la acción de tutela en estos casos. En efecto, si bien las libertades de los internos pueden ser restringidas o limitadas, es necesario que éstos conozcan plenamente la medida de tales límites y restricciones, en otras palabras que sepan cuales son las conductas prohibidas y cuales son las permitidas al interior del establecimiento de reclusión, pues en caso contrario vivirían -como bien sostiene el peticionario- en un estado de zozobra permanente sin conocer con exactitud el alcance de sus derechos y el contenido de sus obligaciones, y estarían expuestos a la arbitrariedad de la Administración. encuentra esta Sala necesario instar a la entidad demandada a que mantenga siempre a disposición de las personas privadas de la libertad ejemplares suficientes del conjunto de instrumentos que conforman el régimen disciplinario de los internos, a saber, la Ley 65 de 1993, los diversos actos administrativos expedidos por el Inpec y el reglamento interno de la Penitenciaría de Acacías. A juicio de la Sala no basta con

mantener una copia de un ejemplar en la Biblioteca del centro educativo, como se afirma en el citado oficio, pues por las razones expuestas en los acápites anteriores de esta providencia es preciso que el régimen disciplinario sea ampliamente difundido entre los internos.

Referencia: expediente T-948889

Acción de tutela instaurada por Luís Francisco León Figueredo contra el Director de la Penitenciaría Nacional de Acacías (Meta)

Magistrado Ponente:

Dr. HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO.

Bogotá D.C., veintisiete (27) de mayo 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 de los fallos proferidos por el Consejo Seccional de la Judicatura del Meta, Sala Jurisdiccional Disciplinaria, y el Consejo Superior de la Judicatura, Sala Jurisdiccional Disciplinaria.

I. ANTECEDENTES

El accionante, Luís Francisco León Figueredo, interpuso acción de tutela contra la Dirección de la Penitenciaría Nacional de Acacías, por considerar violado su derecho fundamental al debido proceso.

Sustenta su acción de tutela en los siguientes hechos:

Hechos

1. El peticionario actualmente se encuentra recluso en la Penitenciaría Nacional de Acacías.

1. Señala que no se ha puesto a disposición de las personas reclusas en el establecimiento carcelario el reglamento interno donde se señalen las faltas disciplinarias. Relata que ha dirigido diversos derechos de petición a distintos funcionarios de la Penitenciaría por medio de los cuales solicita se le suministre copia o se le permita consultar el reglamento interno y que le han informado que los ejemplares existentes están siendo codificados, razón por la cual no pueden ser consultados.

1. Afirma que en los procedimientos disciplinarios que se adelantan en la Penitenciaría no se le notifica a los internos la apertura de la investigación disciplinaria, ni se le suministran los medios para poder ejercer el derecho a la defensa técnica pues no se pone a su disposición abogados de oficio.

1. Sostiene que en los libros de guardia de las garitas de cada pabellón se realizan anotaciones sobre el comportamiento de los internos, sin que éstos tengan conocimiento de lo que sobre ellos se registra, ni puedan controvertir los hechos consignados por el personal del cuerpo de custodia. Posteriormente tales registros son consultados por funcionarios de la Penitenciaría y en caso de las anotaciones sean negativas no se permite a los internos trabajar.

Solicitud de tutela

El peticionario por medio de la acción de tutela solicita se decrete la nulidad de todas las sanciones disciplinarias impuestas por los funcionarios de la Penitenciaría de Acacias, por vulnerar el derecho al debido proceso. Pide así mismo que se permita la consulta del reglamento interno del establecimiento carcelario, y que se ponga a disposición de los internos defensores de oficio para que los asesoren durante los procedimientos disciplinarios, finalmente requiere que se notifique a los internos las anotaciones que sobre ellos se realizan

en los libros de guardia de los pabellones.

Respuesta de la entidad demandada

En el oficio 148 EPCA-AJ 6023 la Directora (E) del Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Las Acacias manifiesta que la acción de tutela interpuesta por el Sr. León Figueredo no es el mecanismo idóneo para decretar la nulidad de las sanciones impuestas al interior del establecimiento carcelario y que, por otra parte, los procedimientos administrativos adelantados al interior de la Penitenciaría cumplen con las reglas del debido proceso fijadas en el reglamento interno (expedido mediante la Resolución 01 de 2001 y aprobado mediante la Resolución 00342 de 2002), en la Ley 65 de 1993 (Código Penitenciario y Carcelario) y en la Resolución 5817 del 18 de agosto de 1994 expedida por el Director General del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, disposiciones de las cuales se hizo entrega a los representantes del Comité de Derechos Humanos de cada pabellón.

Sostiene que en la Biblioteca del establecimiento carcelario se encuentran ejemplares del reglamento interno, los cuales pueden ser consultados por el actor y por cualquier interno siempre y cuando sigan el procedimiento de préstamo de libros establecido. Añade que cuando los internos ingresan a la Penitenciaría se realiza un procedimiento destinado a familiarizarlos con el conjunto de las reglas de conducta que rigen la vida carcelaria.

Luego describe el procedimiento que se adelanta en el establecimiento carcelario cuando se investiga a los internos por infracciones al régimen disciplinario, descripción que se transcribe in extenso, por su importancia en el presente caso:

“La investigación disciplinaria inicia con un informe o queja por medio de la cual los internos, el personal del cuerpo de custodia y el personal administrativo informan acerca de una novedad al Director del Establecimiento, el informe se radica y estudia para determinarse la conducta encuadra jurídicamente como falta disciplinaria contemplada en la Ley 65 de 1993 artículo 121 y en la Resolución 5817 de 1994, si la conducta no constituye falta disciplinaria se deja constancia de ello y el informe se archiva, por el contrario si la conducta si constituye falta disciplinaria se procede a realizar apertura de investigación mediante auto denominado de apertura de investigación, en el cual el Director del establecimiento comisiona a los funcionario de la oficina de investigaciones a internos para que adelanten la respectiva investigación, el mencionado auto se le da a conocer al presunto infractor (...), en el mismo

momento en que se lee el informe, informándole la investigación que se adelanta, quien notificado de ello procede a rendir versión libre para descargarse sobre los hechos que se le imputan, informándole a su vez sobre el derecho que tiene de ser asistido por un defensor de oficio en caso de creerlo necesario (...) una vez recepcionado el descargo el presunto infractor de la falta se practican las pruebas que solicite y las que de oficio el funcionario comisionado para adelantar la investigación estime conveniente (...) Una vez recaudado todo el acervo probatorio se presenta la investigación como tal al Consejo de Disciplina del Establecimiento, que es un grupo interdisciplinario que estudia todo el proceso de la investigación y que al interior del establecimiento es un veedor del cumplimiento de los derechos fundamentales del debido proceso y el derecho a la defensa y es de anotar que existe un representante de los internos en el mismo. Este grupo es en últimas quien decide si el investigado es sancionado o absuelto (...) luego de todo ello el Director del establecimiento se pronuncia sobre la investigación, dicha resolución le es notificada al interno en debida forma, se deja constancia de ello, procede el recurso de reposición y se resuelve el mismo, se notifica al interno y se envía a la oficina jurídica para la ejecución del fallo en caso de ser sancionatorio y si es absuelto se archiva (...)"

En lo relacionado con la presencia de defensores de oficio durante las versiones rendidas en el curso de los procedimientos disciplinarios manifiesta que:

"(...) en cuanto a los internos que no tienen recursos para ser asistidos y solicitan un abogado de oficio se suspende la diligencia y la misma no se continúa hasta tanto no sea asistido por un abogado (...) sobre el particular se han adelantado gestiones con las facultades de derecho de la región para que los practicantes de consultorio jurídico asistan como defensores de oficio a los internos en las investigaciones disciplinarias".

Finalmente, aclara que a cada interno se le comunican los informes sobre su comportamiento en el momento de apertura de la investigación disciplinaria, pero que dichos informes no pueden ser difundidos y puestos en conocimiento de personas distintas a los sujetos interesados, como pretende el peticionario.

Pruebas relevantes que obran en el expediente.

1. Fotocopias de dos (2) derechos de petición, de fecha doce (12) de marzo y cuatro (4) de mayo de 2004, presentados por el Sr. León Figueredo ante el Director y ante el Jefe de Sección Educativa de la Penitenciaría Nacional de Acacías, respectivamente, por medio de los cuales solicita copia del reglamento interno del establecimiento carcelario y copia de la resolución por medio de la cual se ordena su traslado al Establecimiento Nacional Penitenciario de Acacías.

1. Oficio de fecha cinco (5) de abril de 2004, suscrito por el inspector Gabriel Alguado Avendaño, por medio del cual responde al derecho de petición presentado por el Sr. León Figueredo el doce (12) de marzo.

1. Oficio de fecha diecinueve (19) de mayo de 2004, suscrito por la Coordinadora del Área Educativa, por medio del cual responde al derecho de petición presentado por el Sr. León Figueredo el cuatro de mayo.

1. Memorando de fecha veinticuatro (24) de febrero de 2004 dirigido a los internos del Establecimiento Carcelario y Penitenciario de Acacías.

1. Respuesta al derecho de petición presentado por el Sr. León Figueredo mediante el cual solicita copia de su solicitud de traslado, de fecha doce (12) de abril de 2004.

1. Certificación sobre los antecedentes disciplinarios del Sr. León Figueredo expedida por el Jefe de la Oficina de Investigaciones Internas del Establecimiento Penitenciario de Acacías, de fecha once (11) de junio de 2004.

1. Documento mimeografiado donde se describe el procedimiento de ingreso de los internos a la Penitenciaría Nacional de Las Acacias.

1. Acta de entrega de apartes del reglamento disciplinario a representantes del Comité de Derechos Humanos de la Penitenciaría Nacional de Las Acacias, de fecha veintiocho (28) de mayo de 2004.

1. Informe suscrito por funcionario de la Penitenciaría, con fecha veintiocho de mayo de 2003, por medio del cual se pone en conocimiento de la Directora (E) de hechos constitutivos de una falta disciplinaria.

1. Copia de auto de apertura de investigación disciplinaria de fecha junio tres (3) de 2003.

1. Copia de la diligencia de ampliación de informe rendida por un funcionario de la Penitenciaría de fecha cuatro (4) de mayo de 2004.

1. Copia de la diligencia de versión libre y espontánea rendida por un interno, de fecha cuatro (4) de mayo de 2004.

1. Copia del Informe Evaluativo No. 088 de 2004.

1. Resolución No. 0534 del 2004 por medio de la cual se ordena el archivo de una

investigación disciplinaria.

1. Copia de informe suscrito por un funcionario de la Penitenciaría, de fecha siete de abril de 2004.

1. Copia de auto de apertura de investigación disciplinaria No. 086 de 2004.

1. Copia de la diligencia de versión libre y espontánea No. 136 de 2004.

1. Copia de la diligencia de ampliación del informe No. 055 de 2004.

1. Copia del informe evaluativo No. 069 de 2004.

1. Copia de la Resolución No. 419 de 2004, por medio de la cual se sanciona un interno.

Por solicitud del Magistrado Sustanciador, mediante auto de dieciocho (18) de febrero de 2005, el Director del Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Acacías remitió las siguientes pruebas:

1. Oficio de ocho (8) de marzo de 2005, por medio del cual absuelve los interrogantes formulados en el auto de 18 de febrero.

II. Sentencias objeto de revisión

Por medio de providencia de veintitrés (23) de junio de 2004, el Consejo Seccional de la Judicatura del Meta, Sala Jurisdiccional Disciplinaria, negó el amparo solicitado. Luego de estudiar el acervo probatorio concluyó el a quo que no existe conducta omisiva por parte de las autoridades demandadas pues en los procedimientos que se adelantan en el Establecimiento Penitenciario y Carcelario se siguen “unas pautas preestablecidas en el régimen disciplinario aplicable al personal de internos de los establecimientos de reclusión contenido en la Resolución No. 5817 de 1994, el cual consagra los principios rectores y el procedimiento”. Estimó además el juzgador de primera instancia que el peticionario no tenía derechos fundamentales cuyo amparo pudiera solicitar, debido a que durante el tiempo que lleva recluido en la Penitenciaría de Acacías no había sido investigado ni sancionado disciplinariamente.

La sentencia de primera instancia fue apelada por el peticionario, quien reiteró los argumentos expuestos en la solicitud de tutela, especialmente el relacionado con la imposibilidad de los reclusos de consultar el reglamento interno de la Penitenciaría.

El Consejo Superior de la Judicatura por medio de providencia de agosto 28 de 2004, confirmó el fallo de primera instancia. A juicio del a quo no se vulneró el derecho al debido proceso del peticionario porque en su contra no se ha adelantado investigación disciplinaria alguna. Además estimó que del material probatorio allegado por la Directora (E) de la Penitenciaría de las Acacías se desprende que en los procedimientos disciplinarios que se llevan a cabo en dicho establecimiento carcelario se respeta rigurosamente el derecho de defensa y el debido proceso de los internos. Consideró, además, el juzgador de segunda instancia que si bien el reglamento interno no había podido ser consultado por los internos durante algunos meses, eso no significaba la vulneración de derecho fundamental alguno, pues la imposibilidad de consulta se debía a trámites adelantados por la Biblioteca con el objeto de prestar un mejor servicio a los internos.

III. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS.

Competencia.

1.- 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.

Problema jurídico y presentación del caso concreto objeto de estudio

2.- A juicio del actor, el Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Acacías ha vulnerado su derecho fundamental al debido proceso porque 1) desde la fecha de su ingreso no ha podido consultar el reglamento interno, 2) los internos no conocen las faltas por las cuales pueden ser investigados, tampoco se les comunica la iniciación de investigaciones disciplinarias en su contra, ni cuentan con defensores de oficio que garanticen su derecho a la defensa técnica, 3) finalmente aduce que los guardianes realizan anotaciones sobre el comportamiento de los internos en los libros de acta de cada patio, las cuales posteriormente son utilizadas para calificar la conducta de éstos últimos. Alega que ni las anotaciones ni las calificaciones son puestas en conocimiento de los afectados, a pesar de ser utilizadas por las autoridades del establecimiento carcelario para adoptar decisiones de importancia crucial para éstos, las cuales pueden tener repercusiones en la duración de su condena.

Corresponde por lo tanto a esta Sala determinar, de conformidad con el material probatorio aportado al expediente, si los hechos denunciados por el peticionario han tenido lugar y si tales hechos configuran una vulneración de los derechos fundamentales del Sr. León Figueredo. Para tales efectos inicialmente se hará una breve referencia de la jurisprudencia de esta Corporación sobre los derechos de los internos en establecimientos carcelarios en el marco de las relaciones de especial sujeción que se establece entre el Estado y las personas privadas de la libertad, luego se hará alusión a las reglas que deben regir los procedimientos disciplinarios que se adelanten a los internos y finalmente se analizará el caso en estudio para determinar si hubo vulneración de los derechos fundamentales del actor.

Los derechos de los internos y las relaciones de especial sujeción

i. La subordinación² de una parte (el recluso), a la otra (el Estado);

i. Como consecuencia de dicha subordinación el interno está sometido a un régimen jurídico especial³, el cual incluye controles disciplinarios⁴ y administrativos⁵, y la posibilidad de limitar⁶ el ejercicio de derechos, incluso de algunos catalogados como fundamentales.

i. El ejercicio de la potestad disciplinaria especial y la limitación de los derechos fundamentales por parte de las autoridades penitenciarias debe estar autorizado⁷ por la Constitución y la ley.

i. La finalidad⁸ del ejercicio de la potestad disciplinaria y de la limitación de los derechos fundamentales, es la de garantizar el ejercicio de los demás derechos de los internos (con medidas dirigidas a garantizar disciplina, seguridad y salubridad) y lograr el cometido principal de la pena: la resocialización.

i. Como consecuencia de la subordinación, surgen ciertos derechos especiales⁹ (relacionados con las condiciones materiales de existencia: alimentación, habitación, servicios públicos¹⁰, salud¹¹) en cabeza de los reclusos, los cuales deben ser especialmente garantizados por el Estado¹², lo cual implica que en algunos casos las autoridades públicas están obligado al desarrollo de conductas activas que permitan el efectivo goce de los derechos¹³.

En lo que hace referencia a los derechos fundamentales de los internos la jurisprudencia constitucional ha precisado que si bien algunos se encuentran suspendidos o restringidos, otros se conservan íntegramente y es deber del Estado respetarlos, garantizarlos y hacerlos efectivos. Es así como garantías básicas tales como la vida, la integridad física y el debido proceso, entre otras, no sufren alteración con ocasión de la reclusión en un centro penitenciario. No obstante, otros derechos pueden ser suspendidos temporalmente debido, precisamente, a la naturaleza misma de la pena privativa de la libertad entre los que se cuentan el derecho de libertad personal, la libertad de locomoción, los derechos políticos y la libertad de escoger profesión u oficio. Finalmente, algunos derechos fundamentales de los internos pueden ser limitados o restringidos como los derechos a la intimidad, a la información, al trabajo y a la educación, siempre y cuando dichas restricciones sean proporcionales y razonables y tengan origen en una disposición legal.

El derecho al debido proceso en los procedimientos disciplinarios que se adelanten a los

internos

El Título XI de la Ley 65 de 1993, Código Penitenciario y Carcelario regula in extenso el régimen disciplinario de los internos. El artículo 116 prevé que además de las disposiciones legales los procedimientos disciplinarios al interior de los establecimientos carcelarios estarán sujetos a lo dispuesto por el reglamento disciplinario expedido por el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario -en adelante Inpec- y a los reglamentos internos de cada penitenciaría.

En desarrollo de dicha previsión legal el Inpec expidió la Resolución 5817 de 1994, “Reglamento del régimen disciplinario aplicable al personal de internos de los establecimientos de reclusión” y la Penitenciaría de Acacías expidió su reglamento interno (Resolución 01 de 2001 y aprobado mediante la Resolución 00342 de 2002). En consecuencia el régimen disciplinario de las personas reclusas en establecimientos carcelarios y disciplinarios esta regulado por un conjunto normativo complejo integrado por la Constitución, por disposiciones con fuerza de ley y por actos administrativos de carácter general (las resoluciones expedidas por el Inpec y los reglamentos internos de cada establecimiento de reclusión).

Como ha señalado la jurisprudencia constitucional la finalidad de expedir un régimen disciplinario aplicable a los internos en establecimientos penitenciarios y carcelarios es la de permitir el cumplimiento de la finalidad buscada por la pena impuesta en un ambiente de respeto y consideración por el otro, sea condenado o sea guardián¹⁴. En este sentido:

“El orden penitenciario se enmarca dentro del criterio de la resocialización, y para ello es necesaria, la disciplina, entendida como la orientación reglada hacia un fin racional, a través de medios que garanticen la realización ética de la persona. La disciplina, pues, no es fin en sí mismo, sino una vía necesaria para la convivencia humana elevada a los más altos grados de civilización. Ella no anula la libertad, sino que la encauza hacia la perfectibilidad racional. Se trata entonces, de un proceso de formación del carácter, que tiende a la expresión humanista y humanitaria en sentido armónico.”¹⁵

Cabe señalar, por otra parte, que debido a la relación de especial sujeción que se establece entre las personas privadas de la libertad y el Estado -la cual como antes se consignó implica una especial subordinación del recluso frente a las autoridades penitenciarias, al igual que un

régimen jurídico especial y controles administrativos agravados- el derecho al debido proceso cobra aún mayor importancia porque termina por convertirse en una salvaguarda esencial de los derechos fundamentales de los internos y en un límite infranqueable de la actividad de la Administración.

Adicionalmente algunas de las garantías que hacen parte del contenido mínimo de este derecho, al tenor de la jurisprudencia constitucional, tienen un valor reforzado. Tal es el caso precisamente la del principio de legalidad de las sanciones el cual se deriva del artículo 29 constitucional y está consagrado expresamente por el artículo 117 del Código Penitenciario y Carcelario.

La importancia de este principio en materia del régimen disciplinario de los internos en establecimientos carcelarios ha sido destacada por esta Corporación:

El principio de legalidad es fundamental dentro del ordenamiento social, vital para la aplicación y obediencia del derecho. Por ejemplo, es a la ley a la que se le encomienda el establecimiento de los delitos y las penas, de las faltas y sus sanciones. Antes que confiar en el arbitrio o voluntad de un juez para la calificación de la conducta humana, la comunidad políticamente organizada prefiere conferir competencia a los legisladores, para que como sus representantes, se encarguen de organizar el régimen penal y disciplinario vigente en la colectividad.

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.

Por tal razón la Administración debe ser especialmente diligente en el cumplimiento de la obligación a su cargo de dar publicidad a los distintos instrumentos normativos (ley y reglamentos) que establecen el régimen disciplinario de las personas privadas de la libertad, porque en caso contrario incumple su deber de desarrollar conductas activas que permitan a los reclusos el ejercicio de sus derechos.

Análisis del caso concreto

El Sr. León Figueredo alega la violación del derecho al debido proceso por un conjunto de actuaciones y omisiones de los funcionarios de la Penitenciaría de Acacías, las cuales consisten principalmente en la omisión de difundir entre los reclusos el reglamento interno del establecimiento carcelario y en la imposibilidad de contar con un abogado de oficio en los procedimientos disciplinarios.

Al respecto cabe señalar en primer lugar que si bien el accionante, en la solicitud de tutela que presentó inicialmente ante el Consejo Seccional de la Judicatura del Meta -Sala Jurisdiccional Disciplinaria- denuncia una serie de irregularidades que tienen lugar en el curso de los procedimientos disciplinarios que se adelantan al interior del establecimiento carcelario, no hace alusión a una vulneración específica de sus derechos fundamentales de las cuales haya sido víctima, ni tampoco afirma actuar como agente oficioso de otros internos cuyas garantías procesales hayan sido lesionadas por los funcionarios de la Penitenciaría de Acacías.

Posteriormente en el escrito de apelación el peticionario afirma que ha resultado personalmente agraviado porque un guardián ha realizado anotaciones en su "folio de vida". No obstante, el Jefe de la Oficina de Investigaciones Internas del Establecimiento Penitenciario de Acacías, certificó con fecha once (11) de junio de 2004 que contra el Sr. León Figueredo no se ha adelantado investigación disciplinaria alguna.

Entonces, no resulta clara la vulneración de los derechos fundamentales del peticionario, así como tampoco está acreditado que actúe como agente oficioso de otros internos que hayan resultado afectados por las actuaciones de los funcionarios del establecimiento carcelario, razón por la cual en principio podría afirmarse, como sostuvieron los jueces de instancia, que

no hay razones para conceder la tutela o que el amparo solicitado resulta claramente improcedente.

Por otra parte el accionante alega que el desconocimiento del reglamento interno causa un estado de permanente zozobra entre los reclusos, pues desconocen los motivos por los cuales pueden ser investigados disciplinariamente al igual que las sanciones que les pueden ser impuestas por las autoridades carcelarias, cabría entonces plantearse si la no publicación del reglamento interno constituye una amenaza al derecho fundamental al debido proceso del accionante.

No obstante, este argumento tampoco es de recibo, pues de acuerdo con la interpretación reiterada de esta Corporación, el concepto de amenaza de un derecho fundamental “incorpora criterios tanto subjetivos como objetivos, configurándose no tanto por la intención de la autoridad pública o del particular, cuando sea del caso, sino por el resultado de su acción o abstención que pueda tener sobre el ánimo de la persona presuntamente afectada”¹⁶

Por lo tanto, la jurisprudencia constitucional¹⁷ ha sostenido que la amenaza de un derecho fundamental no debe ser hipotética, sino que se caracteriza por presentar inminencia o proximidad del riesgo (i), o una actualidad del mismo (ii), una gravedad del riesgo (iii), un grado de certeza (iv) y una posición subjetiva de impotencia del actor para sufrir el riesgo (v), elementos que no están presentes en este caso concreto pues la amenaza del derecho fundamental al debido proceso es remota e hipotética.

Sin embargo, a pesar de no configurarse una amenaza o vulneración del derecho al debido proceso, en todo caso encuentra la Sala que la no publicación de los reglamentos internos de los establecimientos penitenciarios y carcelarios puede comprometer y afectar de manera grave otros derechos fundamentales de las personas reclusas en este tipo de instituciones, como sería por ejemplo el derecho general de libertad de los internos, por lo tanto no podría descartarse la procedencia de la acción de tutela en estos casos. En efecto, si bien las libertades de los internos pueden ser restringidas o limitadas, es necesario que éstos conozcan plenamente la medida de tales límites y restricciones, en otras palabras que sepan cuales son las conductas prohibidas y cuales son las permitidas al interior del establecimiento de reclusión, pues en caso contrario vivirían -como bien sostiene el

petionario- en un estado de zozobra permanente sin conocer con exactitud el alcance de sus derechos y el contenido de sus obligaciones, y estarían expuestos a la arbitrariedad de la Administración.

La publicidad de las faltas y de las sanciones disciplinarias se convierte de esta manera en una garantía esencial de los derechos de los internos frente a la potestad disciplinaria reforzada de la Administración, y es la contrapartida necesaria del control al cual están sometidas las personas privadas de la libertad en virtud de la relación de especial sujeción que se establece entre ellas y el Estado.

Del conjunto de pruebas recaudadas en el presente proceso resulta ostensible para esta Sala que durante un lapso prolongado el reglamento interno de la Penitenciaría Nacional de Acacías no estuvo a disposición de los internos. En efecto, como se desprende de lo afirmado por el petionario y por los informes entregados por la entidad demandada los ejemplares que se encontraban en la Biblioteca de la entidad no podían ser consultados por distintos pretextos. Aunque al parecer esta situación fue subsanada en fecha reciente, según lo consignado en el Oficio 148 EPCAS OF JUR No. 1788 de 8 de marzo de 2005, y se trata por lo tanto de un hecho superado, encuentra esta Sala necesario instar a la entidad demandada a que mantenga siempre a disposición de las personas privadas de la libertad ejemplares suficientes del conjunto de instrumentos que conforman el régimen disciplinario de los internos, a saber, la Ley 65 de 1993, los diversos actos administrativos expedidos por el Inpec y el reglamento interno de la Penitenciaría de Acacías. A juicio de la Sala no basta con mantener una copia de un ejemplar en la Biblioteca del centro educativo, como se afirma en el citado oficio, pues por las razones expuestas en los acápite anteriores de esta providencia es preciso que el régimen disciplinario sea ampliamente difundido entre los internos.

Respecto de las restantes conductas descritas por el petionario en los diferentes escritos presentados en el curso del trámite de la acción de tutela encuentra la Sala que no constituyen vulneraciones o amenazas a derechos fundamentales. Aquí es preciso traer a colación nuevamente lo arriba consignado en el sentido que el petionario no ha sido objeto de investigaciones disciplinarias, al menos hasta el 11 de junio del 2004, que la tutela no es el instrumento para remediar supuestas violaciones genéricas de derechos fundamentales de personas indeterminadas, y que por lo tanto este mecanismo de protección sería improcedente en este caso concreto por no ostentar el petionario la calidad de agente

oficioso de los supuestos sujetos afectados. Adicionalmente de los informes rendidos por la entidad accionada no encuentra esta Sala que se configuren en los procedimientos disciplinarios las irregularidades a las cuales hace alusión el peticionario.

En efecto, respecto de la presunta violación del derecho al debido proceso por no ser notificados los internos de las faltas investigadas y por no tener a su disposición abogados de oficio, en el oficio 148 EPCA-AJ 6023 la Directora (E) del Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Acacías afirma que “si la conducta [investigada] constituye falta disciplinaria se procede a realizar apertura de investigación mediante auto denominado de apertura de investigación, en el cual el Director del establecimiento comisiona a los funcionario de la oficina de investigaciones a internos para que adelanten la respectiva investigación, el mencionado auto se le da a conocer al presunto infractor...”, y luego añade “los internos que no tienen recursos para ser asistidos y solicitan un abogado de oficio se suspende la diligencia y la misma no se continúa hasta tanto no sea asistido por un abogado”, proceder que a juicio de esta Sala garantiza plenamente el derecho de defensa de los investigados.

Por otra parte la acción de tutela no es el instrumento idóneo para establecer un deber genérico por parte de las autoridades carcelarias de suministrar defensores de oficio a los internos en los procedimientos disciplinarios, si en un caso concreto resulta la vulneración o amenaza del derecho de defensa técnica por la carencia de asistencia letrada el juez de tutela podría ordenar los remedios necesarios, pero estas no son las circunstancias del Sr. León Figueredo.

En lo que hace relación a las anotaciones que realizan los guardias sobre la conducta de los internos en el Oficio 148 EPCAS-OF JUR No.1788 de 8 de marzo de 2005, suscrito por el Director del establecimiento carcelario, se consigna textualmente lo siguiente:

Para calificar la conducta reglamentaria del personal de internos, se celebran reuniones del cuerpo colegiado las cuales se realizan los días martes de cada semana. En dicha reunión se evalúa el comportamiento de los internos teniendo en cuenta los aspectos tanto positivas como negativos del calificado fijándola en los grados de MALA, REGULAR, BUENA y EJEMPLAR según el caso.

Lo anterior es consignado en el libro de actas destinado para tal fin con base en el cual se expiden certificaciones de conductas correspondientes las cuales tienen una validez de tres

meses.

Las referidas calificaciones se dan a conocer al personal de internos a través de publicaciones periódicas en los pabellones y/o por solicitud propia de cada interno.

Por consiguiente procederá esta Corporación a confirmar el fallo de tutela que se revisa pero por las razones expuestas en esta providencia, sin embargo se instará al Director de la Penitenciaría Nacional de Acacías a que mantenga siempre a disposición de los internos ejemplares suficientes del conjunto de instrumentos que conforman el régimen disciplinario, a saber, la Ley 65 de 1993, los diversos actos administrativos expedidos por el Inpec y el reglamento interno de la Penitenciaría de Acacías, y a que en general emprenda las acciones necesarias para difundir el régimen disciplinario entre las personas reclusas en el establecimiento a su cargo.

IV. 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 decretada para decidir el presente asunto.

SEGUNDO.- CONFIRMAR la sentencia proferida el dieciocho (18) de agosto de 2004 por el Consejo Superior de la Judicatura Sala jurisdiccional Disciplinaria, por las razones expuestas en la presente providencia.

TERCERO.- INSTAR al Director del Establecimiento Carcelario y Penitenciario de Acacías a que mantenga siempre a disposición de los internos ejemplares suficientes del conjunto de instrumentos que conforman el régimen disciplinario, y a que emprenda las acciones necesarias para difundir el régimen disciplinario entre las personas reclusas en dicho establecimiento.

LÍBRENSE por Secretaría las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los efectos allí contemplados.

Notifíquese, comuníquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Magistrado Ponente

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Magistrada

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 Esta expresión en el contexto de las relaciones entre autoridades penitenciarias y personas privadas de la libertad, fue utilizada por primera vez en la jurisprudencia de la Corte Constitucional en la sentencia T-596 de 1992. Entre los pronunciamientos más importantes al respecto, se pueden consultar las Sentencias T-705 de 1996 y T-153 de 1998.

2La subordinación tiene su fundamento en la obligación especial de la persona reclusa consistente en el deber 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”, así en la Sentencia T-065 de 1995. O también es vista como el resultado de la “inserción” del administrado en la organización administrativa penitenciaria por lo cual queda “sometido a un régimen jurídico especial”, así en la Sentencia T-705 de 1996.

3 Desde los primeros pronunciamientos sobre el tema, la Corte identificó la existencia de un “régimen jurídico especial al que se encuentran sometidos los internos”, el cual incluye la suspensión y la limitación de algunos derechos fundamentales, en este sentido véase la Sentencia T-422 de 1992.

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

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

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

7 En este sentido véase la sentencia C-318 de 1995. La potestad administrativa para limitar o restringir derechos fundamentales en el contexto de las relaciones especiales de sujeción, “debe estar expresamente autorizada en la ley que regule su ejercicio”, así en la sentencia T-705 de 1996.

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

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

10 Sobre la relación entre la continuidad en la prestación de los servicios públicos y los derechos fundamentales de los reclusos, en especial, el derecho a la dignidad humana, ver sentencia T-881 de 2002.

11 Sobre la caracterización del derecho a la salud de los reclusos como un derecho fundamental autónomo, a partir de la definición normativa de las relaciones de especial sujeción y la posición de garante del Estado, ver sentencia T-687 de 2003.

12 Sobre los deberes especiales del Estado, ver sentencia T-966 de 2000.

13 Para la Corte esta garantía debe ser reforzada ya que el recluso, al estar sometido a una relación especial de sujeción, tiene limitado su derecho a escoger opciones y le es imposible autoabastecerse, en este sentido ver la sentencia T-522 de 1992. Además, se encuentra en un estado de “vulnerabilidad”, por lo cual la actividad del Estado en procura de la eficacia de los derechos fundamentales debe ser activa y no solo pasiva En este sentido ver la sentencia T-388 de 1993, y en el mismo sentido la sentencia T-420 de 1994. El deber positivo surge, porque el recluso está en imposibilidad de procurarse en forma autónoma los beneficios propios de las condiciones mínimas de una existencia digna, así en la sentencia T-714 de 1995, o se encuentra en estado de indefensión frente a terceros, así en la sentencia T-435 de 1997.

14 Sentencia C-184 de 1998.

15 Sentencia C-394 de 1995.

16 Sentencia T-102 de 1993 M.P. Carlos Gaviria Díaz.

17 Pueden verse las sentencias T-439 de 1992, T-349 de 1993, T-453 de 1998, T-096 de 1994, T-260 de 1998, T-677 de 1997, T-342 de 1997.