

Sentencia T-792/05

DIGNIDAD HUMANA-Como principio y como derecho

La dignidad humana, como principio fundante del Estado, es el presupuesto esencial de la consagración y efectividad del sistema de derechos y garantías contemplado en la Constitución. Tiene valor absoluto no susceptible de ser limitado bajo ninguna circunstancia, lo que sí ocurre con derechos que necesariamente deben coexistir con otros y admiten variadas restricciones. El respeto a la dignidad humana no sólo es una declaración ética sino una norma jurídica de carácter vinculante para todas las autoridades. Su acato debe inspirar a todas las actuaciones del Estado. Por lo tanto, "La dignidad del ser humano constituye razón de ser, principio y fin último de la organización estatal". Bajo este derrotero, la dignidad humana se erige como un derecho fundamental, de eficacia directa, cuyo reconocimiento general compromete el fundamento político del Estado colombiano.

DERECHOS FUNDAMENTALES PRESTACIONALES-Compatibilidad entre la progresividad y la exigibilidad de éstos.

ESTABLECIMIENTO CARCELARIO-Obligación de satisfacer las necesidades mínimas del interno

Es deber del Estado en virtud de la especial relación de sujeción que existe entre éste y los internos, el de garantizar el pleno disfrute de los derechos que no han sido suspendidos. En la medida en que el derecho a la dignidad, es un derecho que no admite limitación alguna, el Estado está en la obligación de satisfacer las necesidades vitales mínimas de la persona privada de libertad, a través de la alimentación, la habitación, el suministro de útiles de aseo, la prestación de servicio de sanidad, etc., dado que quien se halle internado en un centro de reclusión, justamente por su especial circunstancia, está en imposibilidad de procurarse en forma autónoma tales beneficios. Así lo establece el artículo 67 de la Ley 65 de 1993, por medio de la cual se expide el Código Penitenciario y Carcelario, al disponer en cuanto a la provisión de alimentos y elementos.

ESTABLECIMIENTO CARCELARIO-Obligación de suministrar elementos de aseo al interno

Referencia: expediente T-1094828

Acción de tutela interpuesta por Néstor García, Estanislao Carrillo, José Fabio Rodríguez, Yan Manuel Montoya y Hugo Baquero contra el Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Alta y Mediana Seguridad de Valledupar.

Magistrada Ponente:

Dra. CLARA INES VARGAS HERNANDEZ

Bogotá, D. C., veintiocho (28) de julio de dos mil cinco (2005)

La Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ, JAIME ARAÚJO RENTERÍA y ALFREDO BELTRÁN SIERRA, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, en particular las previstas en los artículos 86 y 241, numeral 9, de la Constitución y en el Decreto 2591 de 1991, profiere la siguiente

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

1. Hechos planteados en la demanda.

Manifiestan los accionantes que en el mes de marzo de 2004 se profirió una circular de la Dirección General del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC, por medio de la cual se cambió la periodicidad con la que se venía haciendo la entrega de los útiles de aseo, y la ampliándola de un mes a cuatro meses.

Aducen que la cantidad de útiles de aseo entregados por parte del Establecimiento Carcelario y Penitenciario de Valledupar son insuficientes, ya que no alcanzan para el período de cuatro meses. Adicionalmente que, en el penal se le exige la presentación personal para laborar.

Estiman que con este proceder les están vulnerando sus derechos a la dignidad y a la igualdad y solicitan se ordene al accionado a suministrar los útiles de aseo y demás elementos dispuestos en la “Resolución 4328”, con la periodicidad indispensable que les garantice una vida digna y adecuada.

1. Contestación de la entidad demandada.

Señala a su vez, que el referido memorando establece que los elementos de aseo le son entregados a los internos cada cuatro meses, en abril, agosto y diciembre de cada año, en las siguientes cantidades: 1 jabón de tocador, 1 tubo de crema dental, dos rollos de papel higiénico, 1 cepillo de dientes y 1 desodorante en crema.

Así mismo, sostiene que la funcionaria encargada del Almacén del establecimiento ha hecho entrega de la dotación señalada en cumplimiento del reglamento del régimen interno y las disposiciones del INPEC, y que los propios accionantes han dado su aval al recibir los elementos².

Indica, que ni el reglamento de régimen interno del penal, ni las regulaciones emanadas por la dirección general del INPEC, autorizan, permiten u ordenan la entrega de los útiles de aseo en las cantidades y con la periodicidad que exigen los internos. Además afirma, que esos elementos pueden ser adquiridos por el interno o allegados al establecimiento por sus familiares, mas no pueden ser cargados a costa del INPEC. Finalmente asevera que, en lugar de existir violación a los derechos fundamentales de los internos accionantes, lo que se demuestra es eficacia y eficiencia por parte del Establecimiento Carcelario y Penitenciario de Valledupar, en el estricto cumplimiento de las disposiciones que para tal fin se han establecido, con la entrega de los elementos de aseo, hasta donde la disponibilidad presupuestal lo ha permitido.

1. Pruebas que obran dentro del expediente.

* Copia del memorando No. 0251 de 10 de marzo de 2004, por medio del cual se establece la dotación que debe ser entregada a los internos, en las cantidades y la periodicidad allí establecidas. (folios 16 y 17).

* Copias de las planillas elaboradas por el Almacén del Establecimiento Carcelario y Penitenciario de Valledupar, por medio de las cuales se hace entrega a los internos de los elementos que hacen parte de su dotación. (folios 18 al 47).

De igual manera, mediante auto del 21 de julio de 2005, la suscrita Magistrada decretó oficiar a la Directora del Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Alta y Mediana Seguridad de Valledupar, para que enviase copia del Acuerdo 11 de 1995, y del reglamento interno del complejo penitenciario y carcelario de la ciudad de Valledupar.

II. DECISION JUDICIAL OBJETO DE REVISIÓN

El Juzgado Tercero Laboral del Circuito de Valledupar, mediante sentencia de 15 de febrero de 2005, denegó las pretensiones de los accionantes al considerar que éstos no probaron la violación de los derechos alegados en la protección.

Estima el juez de instancia, que no obra prueba alguna donde se indique por un experto en la materia, médico u odontólogo, si la cantidad y periodicidad de los útiles de aseo suministrados se ajusta a las necesidades de los internos. En esa medida, al no existir la “prueba reina” para fallar, está en imposibilidad de tutelar los derechos supuestamente conculcados, ya que esta situación desborda el marco de su competencia.

III. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS.

1. Competencia

La Sala Novena de Revisión de la Corte es competente para conocer el fallo objeto de revisión, de conformidad con lo establecido en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política, en los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991 y en las demás disposiciones pertinentes.

1. Problema Jurídico a resolver

Los demandantes reclaman del Establecimiento Carcelario y Penitenciario de Valledupar la entrega de los implementos de aseo en la cantidad y con la periodicidad que les venían

siendo entregados, dado que les son insuficientes para mantenerse en condiciones de salubridad y no pueden asumir los costos de tales elementos. Por su parte, el ente accionado asevera que su proceder se encuentra enmarcado en cumplimiento de una orden emitida por la Dirección Nacional del INPEC y por ende, no puede sustraerse a lo dispuesto por ella.

Frente a tal negativa, los accionantes solicitan le sean amparados sus derechos fundamentales a la dignidad y a la igualdad.

Ante tal situación, la Sala debe estudiar si la falta de entrega de los útiles de aseo a los internos constituye una violación al derecho a la dignidad de los reclusos. Para este efecto, la Sala abordará el estudio de los siguientes temas: (i) el fundamento constitucional de la dignidad humana, (ii) los derechos fundamentales de las personas que se encuentran recluidas en un centro carcelario, (iii) el régimen normativo aplicable a los establecimientos carcelarios, (iv) el carácter prestacional de los derechos fundamentales, y (v) por último se abordará la solución del caso concreto.

2.1 La dignidad humana.

El artículo 1 de la Constitución Política dispone:

ARTICULO 1. Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general. (negrillas fuera del texto).

La dignidad humana, como principio fundante del Estado, es el presupuesto esencial de la consagración y efectividad del sistema de derechos y garantías contemplado en la Constitución. Tiene valor absoluto no susceptible de ser limitado bajo ninguna circunstancia, lo que sí ocurre con derechos que necesariamente deben coexistir con otros y admiten variadas restricciones.

El respeto a la dignidad humana no sólo es una declaración ética sino una norma jurídica de carácter vinculante para todas las autoridades. Su acato debe inspirar a todas las actuaciones del Estado. Por lo tanto, “La dignidad del ser humano constituye razón de ser, principio y fin último de la organización estatal”.¹ Sobre el tema, ha dicho esta Corte lo

siguiente:

“El hombre es un fin en si mismo. Su dignidad depende de la posibilidad de autodeterminarse (CP art. 16). Las autoridades están precisamente instituídas para proteger a toda persona en su vida, entendida en un sentido amplio como “vida plena”. La integridad física, psíquica y espiritual, la salud, el mínimo de condiciones materiales necesarias para la existencia digna, son elementos constitutivos de una vida íntegra y presupuesto necesario para la autorrealización individual y social. Una administración burocratizada, insensible a las necesidades de los ciudadanos, o de sus mismos empleados, no se compadece con los fines esenciales del Estado, sino que al contrario, cosifica al individuo y traiciona los valores fundantes del Estado Social de Derecho (CP art. 1º)”² .

Bajo este derrotero, la dignidad humana se erige como un derecho fundamental, de eficacia directa, cuyo reconocimiento general compromete el fundamento político del Estado colombiano. En este sentido, esta Corporación en Sentencia T-702 de 20015, ha considerado lo siguiente:

“El derecho a la dignidad no es una facultad de la persona para adquirir su dignidad, ni para que el Estado se la otorgue o conceda, porque la dignidad es un atributo esencial de la persona humana; el derecho fundamental es a que se le dé un trato que respete plenamente la dignidad del ser humano. Es un derecho que implica tanto obligaciones de no hacer como obligaciones de hacer por parte del Estado.”

Así pues, es un deber que comporta por parte del Estado y de sus autoridades, la adopción de medidas y políticas que se encaminen a garantizar un trato acorde a la condición de seres humanos, a todos y cada uno de los miembros de la sociedad.

2.2 Derechos de los reclusos

En su jurisprudencia⁶, la Corte Constitucional ha expresado de manera reiterada que, si bien algunos derechos fundamentales de los reclusos son suspendidos o restringidos desde el momento en que éstos son sometidos a la detención preventiva o son condenados mediante sentencia, muchos otros derechos se conservan intactos y deben ser respetados íntegramente por las autoridades públicas que se encuentran a cargo de los presos. De modo que, derechos tales como la libertad física y la libertad de locomoción, se encuentran

suspendidos, otros derechos como la intimidad personal y familiar, reunión, asociación, libre desarrollo de la personalidad y libertad de expresión, se encuentran restringidos, en razón misma de las condiciones que impone la privación de la libertad. Sin embargo, lo anterior no se predica de derechos como la vida, la integridad personal, la dignidad, la igualdad, la libertad religiosa, el derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica, a la salud, al debido proceso, y el derecho de petición, los cuales se mantienen incólumes, y por ende, no pueden ser limitados en medida alguna.

De igual manera, esta Corporación ha sostenido que los internos se encuentran vinculados con el Estado por una especial relación de sujeción⁷. De tal suerte que este último puede exigirles el sometimiento a un conjunto de condiciones y reglas de conducta encaminadas a mantener el orden y la seguridad en los establecimientos carcelarios del país, siempre y cuando estas medidas se ajusten a los principios de proporcionalidad y razonabilidad.

Correlativamente, el Estado debe garantizarle a los internos el pleno ejercicio de los derechos fundamentales que no han sido suspendidos, y parcialmente el disfrute de aquellos que les han sido restringidos. De allí que, el Estado deba abstenerse de realizar determinados comportamientos que vulneren el ejercicio de un derecho fundamental, en tanto que frente a otros, se encuentra ante el deber de adoptar determinadas medidas concretas a favor de los reclusos. Al respecto, esta Corporación en Sentencia T-714 de 1996 sostuvo lo siguiente:

“El ingreso de una persona a la cárcel, en condición de detenido o condenado, significa el nacimiento a la vida jurídica de una relación de especial sujeción entre la administración y el interno, en cuya virtud ésta queda enteramente cobijada por la organización administrativa carcelaria o penitenciaria. En esta relación, la administración adquiere una serie de poderes excepcionales que le permiten modular y restringir el ejercicio de algunos de los derechos fundamentales de los internos. Sin embargo, las limitaciones a los derechos deben orientarse, en todos y cada uno de los casos, al cumplimiento de la finalidad específica para la cual fue establecida por el ordenamiento legal esa relación de especial sujeción, vale decir, la resocialización del delincuente y el mantenimiento del orden y la seguridad en la prisión.”

En este sentido, dado que la persona reclusa sigue siendo titular de otros derechos cuya garantía o satisfacción no puede procurarse por sí misma, justamente por su estado de

reclusión, surge en cabeza de la administración, el deber de satisfacer o proteger tales derechos. De tal forma, una de las obligaciones que necesariamente debe asumir el Estado a fin de garantizar los derechos fundamentales de los internos, es la de procurarles las condiciones mínimas de una existencia digna.

En efecto, si la administración no satisface las necesidades vitales mínimas de la persona privada de libertad, a través de la alimentación, la habitación, el suministro de útiles de aseo, la prestación de servicio de sanidad, etc., quien se halle internado en un centro de reclusión, justamente por su especial circunstancia, está en imposibilidad de procurarse en forma autónoma tales beneficios.

Es por ello que, una actuación deficiente o irresponsable en esta materia, podría ocasionar un sufrimiento intolerable a la luz del Estado Social de Derecho. La omisión en la obligación de procurar al interno el mínimo vital, acompañada de la adopción de medidas propias de la relación penitenciaria como lo es la propia privación de la libertad, que impiden que la persona satisfaga autónomamente sus necesidades vitales mínimas, constituye un suplemento punitivo no autorizado por la Constitución. En este sentido, no sobra recordar que la pena impuesta a una persona no puede, de ninguna manera, comprometer aquellos derechos fundamentales a los cuales aquella es acreedora en forma plena, tales como la vida, la integridad personal, la dignidad o la salud, derechos que, justamente, se garantizan procurando la satisfacción de las necesidades mínimas del interno.

2.3 El régimen normativo aplicable a los establecimientos carcelarios

De conformidad con el artículo 93 Superior el mencionado catálogo de derechos fundamentales de los reclusos, debe ser interpretado a la luz de los tratados internacionales ratificados por Colombia. En tal sentido, la Declaración de los Derechos Humanos de 1948, en su artículo 5 dispone que “nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes”. De manera más amplia, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966 reza en su artículo 10.3 “El régimen penitenciario consistirá en un tratamiento cuya finalidad esencial será la reforma y la readaptación social de los penados...”.

En el ámbito americano, la Convención Americana de Derechos Humanos de 1969 no sólo prohibió la imposición de determinadas penas sino que en su artículo 5.6 textualmente se

dispuso que “Las penas privativas de la libertad tendrán como finalidad esencial la reforma y la readaptación social de los condenados”.

La Ley 65 de 1993, “por la cual se expide el Código Penitenciario y Carcelario”, en su artículo 52, faculta al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario -INPEC- para expedir un reglamento general basado en los parámetros establecidos por el mismo código, en los siguientes términos.

“Artículo 52. REGLAMENTO GENERAL.- El Inpec expedirá el reglamento general, al cual se sujetarán los respectivos reglamentos internos de los diferentes establecimientos de reclusión.

Establecerá, así mismo, por lo menos, las normas aplicables en materia de clasificación de internos por categorías, consejos de disciplina, comités de internos, juntas para distribución y adjudicación de patios y celdas, visitas, “la orden del día” y de servicios, locales destinados a los reclusos, higiene personal, vestuario, camas, elementos de dotación de celdas, alimentación, ejercicios físicos, servicios de salud, disciplina y sanciones, medios de coerción, contacto con el mundo exterior, trabajo, educación y recreación de los reclusos, deber de pasarse lista por lo menos dos veces al día en formación ordenada. Uso y respeto de los símbolos penitenciarios.

Dicho reglamento contendrá las directrices y orientaciones generales sobre seguridad. Incluirá así mismo, un manual de funciones que se aplicará a todos los centros de reclusión.

Habrà un régimen interno exclusivo y distinto para los establecimientos de rehabilitación y pabellones psiquiátricos”.

El reglamento al que se refiere este artículo fue expedido mediante el Acuerdo 011 del 31 de octubre de 1995. Esta norma consagra lo concerniente a la estructura y organización de los establecimientos carcelarios y penitenciarios del país, disposiciones relativas a los internos y a las medidas de seguridad y defensa penitenciaria y carcelaria.

De otra parte, el artículo 36 de la Ley 65 de 1993 establece que el Director de cada centro de reclusión es el Jefe de Gobierno interno, quien responderá ante el Director del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario -INPEC-, del funcionamiento y control del establecimiento

a su cargo, quedando sometido al cumplimiento de las normas del Código Penitenciario y Carcelario y a las reglamentaciones que se dicten.

Dentro de las funciones del Jefe de Gobierno o director de los centros de reclusión, se encuentra la de expedir el reglamento interno del establecimiento que dirige. Tal facultad reglamentaria está consagrada en el artículo 53 de la ley en mención, de la siguiente manera:

“Artículo 53. REGLAMENTO INTERNO.- Cada centro de reclusión tendrá su propio reglamento de régimen interno, expedido por el respectivo director del centro de reclusión y previa aprobación del Director del Inpec. Para este efecto el Director deberá tener en cuenta la categoría del establecimiento a su cargo y las condiciones ambientales. Así mismo tendrá como apéndice confidencial, los planes de defensa, seguridad y emergencia. Toda reforma del reglamento interno, deberá ser aprobada por la Dirección del Inpec”.

La potestad reglamentaria de la autoridad administrativa carcelaria y penitenciaria envuelve, a su vez, la facultad para limitar o restringir algunos derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad, en virtud de la relación de especial sujeción que existe entre los internos y la Administración. No obstante, tal facultad no es discrecional; debe basarse en criterios razonables, proporcionales y objetivos. Las medidas adoptadas con miras a restringir los derechos del interno, deben estar condicionadas a la consecución del fin para el cual fueron creados los respectivos establecimientos de reclusión.

En este sentido, deberá tenerse en cuenta, lo estipulado en el artículo 10 de la Ley 65 de 1993.

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

En todo caso, los reglamentos de los establecimientos carcelarios y penitenciarios deben ser expedidos conforme a la Constitución Política, los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia, el Código Nacional Penitenciario y Carcelario (Ley 65 de 1993), el Acuerdo 011 de 1995 (reglamento general al cual se sujetaran los reglamentos

internos de los establecimientos penitenciarios y carcelarios) y demás decretos y resoluciones expedidos por el Gobierno Nacional y el Instituto Nacional Carcelario y Penitenciario -INPEC-, respectivamente.

De cara a lo anterior, la Corte en Sentencia T-1030 de 2003, con ponencia de la Magistrada Clara Inés Vargas Hernández sostuvo:

“en principio, cada Director de cárcel o penitenciaría de alta seguridad goza de una potestad de reglamentación relativamente amplia, en virtud de que las normas de rango superior se limitan a establecer directrices en la materia, y en últimas, a remitirse a lo dispuesto en cada reglamento interno. No obstante, ese poder de configuración normativa se halla limitado por la Constitución y la ley; las líneas jurisprudenciales establecidas por la Corte Constitucional en materia de tratamiento de reclusos y fines de la pena, y en virtud del artículo 93.2 superior, a los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia, para cuya interpretación se puede acudir a ciertos principios sentados por la Asamblea General de las Naciones Unidas.”

En la medida en que las disposiciones que restringen o limitan derechos de los internos adoptadas por las autoridades penitenciarias desconozcan lo preceptuado por los anteriores mandatos constitucionales y legales, pueden llegar a vulnerar derechos de rango fundamental. Las limitaciones al ejercicio de los derechos fundamentales de los internos en cárceles y penitenciarías deben ser las estrictamente necesarias para el logro de los fines legítimos de la función penitenciaria del Estado, dentro de los cuales se encuentran, la resocialización de los internos y la conservación de la seguridad, el orden y la disciplina dentro de los centros de reclusión. Sin embargo, frente a los derechos que no admiten limitación, las autoridades penitenciarias deben garantizar el pleno disfrute de los mismos.

2.4 Carácter prestacional de los derechos fundamentales.

Es importante reiterar que todo derecho fundamental presenta dos facetas: una negativa o de abstención, que impide a otras conductas que vulneren el contenido del derecho; y una positiva o de acción, que exige de otras actuaciones necesarias para el goce efectivo del contenido del derecho. Lo anterior, se predica no sólo para los derechos sociales, sino para

todos los derechos, sean ellos civiles, políticos, económicos o culturales, en razón a que todos estos tienen una dimensión prestacional. De modo que, los derechos no consisten en el mero título, sino en su goce efectivo, lo cual supone entonces actuaciones normativas y fácticas de la sociedad y del Estado para garantizarlos, lo que implica siempre un costo.

La jurisprudencia constitucional⁸ de manera reiterada ha sostenido que 'dimensión prestacional' no es una condición que se predique de algunos derechos constitucionales específicos, como por ejemplo, los derechos económicos, sociales y culturales. En sentencia inaugural T-427 de 1992, con ponencia del Magistrado Eduardo Cifuentes Muñoz, la Corte consideró lo siguiente:

“Los derechos prestacionales de rango constitucional tienen una estrecha relación con los derechos sociales, económicos y culturales del capítulo 2, título II de la Constitución, pero no se identifican con ellos. También los derechos de libertad -derechos civiles y políticos fundamentales- pueden contener un elemento prestacional. En términos generales, el carácter prestacional de un derechos está dado por su capacidad para exigir de los poderes públicos y, en ocasiones de los particulares, una actividad de hacer o dar derivada del mismo texto constitucional.

(...)

La mayoría de la doctrina ius publicista ha identificado los derechos económicos, sociales y culturales por su peculiaridad de obligar al Estado a conferir prestaciones en favor de grupos y personas. Esta concepción haría coincidir integralmente estos derechos con los denominados derechos prestacionales. Sin embargo, su fin común de propugnar por la realización del valor de igualdad, no impide distinguir estas dos categorías de derechos. Los primeros dependen de las condiciones y disponibilidades materiales del país y normalmente requieren de desarrollo legal para ser exigibles; los segundos, en cambio, buscan garantizar ciertas condiciones mínimas para la población, sin las cuales acabaría siendo desconocido el principio de dignidad humana y solidaridad social, justificándose así su exigibilidad directa frente al Estado, si se verifican las expresas condiciones establecidas en la Constitución. “ (negritas fuera del texto).

De lo anterior se colige que, el derecho a la dignidad también tiene un contenido prestacional, que exige por parte del Estado, en el caso de los internos y en la medida en que es un derecho que no está sujeto a limitaciones, la adopción de políticas que conlleven a garantizarles las condiciones mínimas de existencia digna, ya que éstos en razón a estar privados de su libertad, no pueden procurarse tales condiciones por sí mismos.

Ahora bien, frente a los derechos de carácter prestacional existe un mandato de progresividad que indica que el Estado tiene la obligación de iniciar inmediatamente el proceso encaminado a la completa realización de esos derechos. De cara a los contenidos mínimos o esenciales de satisfacción de esos derechos que el Estado debe garantizar a todas las personas, la progresividad hace referencia al reconocimiento de prestaciones y protecciones mayores y superiores en relación con cada uno de esos derechos.

La Corte en sentencia T-595 de 2002, hizo compatible la progresividad y la exigibilidad de los derechos fundamentales en lo que respecta a su dimensión prestacional en el siguiente sentido:

“Así entendida la progresividad adquiere su pleno alcance constitucional. Tomar los derechos en serio exige, también, tomar la progresividad en serio, como lo han precisado los organismos internacionales competentes. En primer lugar, la progresividad se predica del goce efectivo del derecho y por lo tanto, no justifica excluir grupos de la sociedad de la titularidad del mismo. (...). En segundo lugar, la progresividad de ciertas prestaciones protegidas por un derecho requiere que el Estado incorpore en sus políticas, programas y planes, recursos y medidas encaminadas a avanzar de manera gradual en el logro de las metas que el propio Estado se haya fijado con el fin de lograr que todos los habitantes puedan gozar efectivamente de sus derechos. En tercer lugar, el Estado puede a través de sus órganos competentes definir la magnitud de los compromisos que adquiere con sus ciudadanos con miras a lograr dicho objetivo y, también, puede determinar el ritmo con el cual avanzará en el cumplimiento de tales compromisos. Sin embargo, estas decisiones públicamente adoptadas deben ser serias, por lo cual han de estar sustentadas en un proceso decisorio racional que estructure una política pública susceptible de ser implementada, de tal manera que los compromisos democráticamente adquiridos no sean meras promesas carentes de toda vocación de ser realizadas. Así, cuando tales compromisos han sido plasmados en leyes y representan medidas indispensables para asegurar el goce

efectivo de derechos fundamentales, los interesados podrán exigir por vía judicial el cumplimiento de las prestaciones correspondientes.”⁹

Bajo este derrotero, el Estado al incorporar en sus políticas, planes y recursos, las medidas que se dirijan a avanzar gradualmente en la consecución de sus propios fines, debe velar por el cumplimiento efectivo de los mandatos constitucionales y evitar que se adopten disposiciones que vulneren el contenido propio de los derechos fundamentales.

1. Caso Concreto

Para resolver el caso los accionantes reclaman del Establecimiento Carcelario y Penitenciario de Alta y Mediana Seguridad de la Ciudad de Valledupar, la entrega de los implementos de aseo que les permitan mantener unas condiciones de salubridad de acuerdo con su dignidad humana. Por su parte, el ente accionado sostiene que no existe violación de los derechos fundamentales de los internos, ya que éste centro carcelario actúa de conformidad con los lineamientos emitidos por la Dirección General del INPEC y ha entregado los elementos de aseo en consonancia con la normatividad.

Conforme los hechos y la jurisprudencia constitucional reseñada anteriormente, estima la Sala que en el presente caso se vulnera el derecho fundamental a la dignidad de los internos de la Cárcel de Valledupar como pasa ha demostrarse a continuación.

Contrario a lo afirmado por el Establecimiento Carcelario y Penitenciario de Alta y Mediana Seguridad de la Ciudad de Valledupar, es deber del Estado en virtud de la especial relación de sujeción que existe entre éste y los internos, el de garantizar el pleno disfrute de los derechos que no han sido suspendidos. En la medida en que el derecho a la dignidad, es un derecho que no admite limitación alguna, el Estado está en la obligación de satisfacer las necesidades vitales mínimas de la persona privada de libertad, a través de la alimentación, la habitación, el suministro de útiles de aseo, la prestación de servicio de sanidad, etc., dado que quien se halle internado en un centro de reclusión, justamente por su especial circunstancia, está en imposibilidad de procurarse en forma autónoma tales beneficios.

Así lo establece el artículo 67 de la Ley 65 de 1993, por medio de la cual se expide el Código

Penitenciario y Carcelario, al disponer en cuanto a la provisión de alimentos y elementos que: “El Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario tendrá a su cargo la alimentación de los internos y la dotación de elementos y equipos de: trabajo, sanidad, didácticos, deportivos, de recreación y vestuario para condenados y todos los recursos materiales necesarios para la correcta marcha de los establecimientos de reclusión.”

Ahora bien, para la fecha en que se interpuso la acción de tutela, el reglamento de régimen interno del establecimiento penitenciario y carcelario de alta y mediana seguridad de Valledupar, era la Resolución 139 del 3 de febrero de 2003. En su artículo 62, esta resolución dispuso:

“ARTICULO 62º. ELEMENTOS MINIMOS DE DOTACIÓN DEL INTERNO: La dotación que se proveerá al condenado estará a cargo del estado a través del Instituto Nacional Penitenciario y el Establecimiento de Reclusión. Integra la dotación los siguientes elementos y cantidades:

Vestido Diario.

- Elementos de cama
- Elementos de Aseo

La cantidad de elementos que constituyen la dotación de los internos condenados, será de:

Dos (02) uniformes, (2 camisas, 2 pantalones)

Un par (01) de botas sin cordones

Un (01) colchón.

Una (01) almohada

Una (01) sabana

Una (01) sobre sabana

1. Dos (02) funda para almohada

Una (01) pasta de jabón de tocador

Una (01) máquina de afeitar desechable

Un (01) rollo de papel higiénico.

Un (01) cepillo de dientes

Un (1) tubo de crema dental" (negrillas fuera del texto)

Igualmente, según se puede observar, el memorando No.0251 del 10 de marzo de 2004, emitido por la Dirección Nacional del INPEC, definió los elementos entregados a los internos, en relación con los implementos de aseo de la siguiente forma:

Dotación al ingreso y una vez cada cuatro meses (abril, agosto y diciembre):

- Jabón de tocador.

* Crema dental

* Papel higiénico (dos rollos)

* Cepillo de dientes para adulto

* Máquina de afeitar

* Desodorante en crema

Sin embargo, según se pudo constatar, fue expedido un nuevo reglamento de régimen interno del penal de Valledupar, mediante la Resolución 089 del 2 de febrero de 2005. Este nuevo estatuto, con relación a los elementos mínimos de dotación, dispone lo siguiente:

"Artículo 51

ELEMENTOS MINIMOS DE DOTACION DEL INTERNO

La dotación que se proveerá al interno condenado que se encuentre en Alta Seguridad estará a cargo del Estado a través del INPEC. Integra la dotación los siguientes elementos y

cantidades de acuerdo con la disponibilidad presupuestal:

- Dos (02) uniformes, (2 camisas, 2 pantalones)
- Un par (01) de botas
- Una (01) colchoneta
- Una (01) sabana
- Una (01) sobre sabana
- 1. - Una (01) funda

(...)

Artículo 150

ELEMENTOS MINIMOS DE DOTACION DEL INTERNO

La dotación que se proveerá al interno condenado que se encuentre en Mediana Seguridad estará a cargo del Estado a través del INPEC. Integra la dotación los siguientes elementos y cantidades de acuerdo con la disponibilidad presupuestal:

- Dos (02) uniformes, (2 camisas, 2 pantalones)
- Un par (01) de botas
- Una (01) colchoneta
- Una (01) sabana
- Una (01) sobre sabana
- 1. - Una (01) funda

De lo anterior se desprenden dos conclusiones. La primera, que el régimen anterior no hacía diferencia entre quienes se encontraban reclusos en Alta y Mediana Seguridad,

respectivamente. Y la segunda, en cuanto a los implementos de aseo, se constata que fueron eliminados de la lista que contemplaba el antiguo reglamento de régimen interno, lo que constituye una violación a los derechos de los internos.

La Sala considera que el reglamento interno anterior, vigente cuando se instauró la tutela, es decir, la Resolución 139 de 2003, y el memorando No.0251 de 2004, era una regulación razonable, que respondía a condiciones reales de orden social, administrativo y económico del Estado, y suplía las necesidades mínimas de los internos en un período de tiempo adecuado, escenario ante el cual los argumentos esgrimidos por los accionantes no prosperarían. Sin embargo, la situación cambia con la expedición del nuevo reglamento, la Resolución 089 de 2002, ya que éste no se compadece con los mandatos constitucionales de la dignidad humana, en la medida en que no se estipula el suministro de este tipo de elementos, agravando la situación de los internos.

El derecho a la dignidad humana, entendido como ciertas condiciones materiales concretas de existencia, implica de parte del Estado como ya se advirtió, la adopción de conductas encaminadas a satisfacer esos elementos mínimos que los accionantes, en virtud de su condición de internos, no pueden sufragar. La Sala observa entonces, que la situación de los reclusos es precaria con el nuevo régimen interno de la cárcel de Valledupar.

Como ha sido criterio reiterado de esta Corporación, es factible que durante el trámite de un proceso de tutela se deduzca la amenaza o vulneración de derechos fundamentales del accionante, por la aplicación de una norma jurídica, cualquiera que ella sea¹⁰, en virtud de la incompatibilidad que pueda presentar con el ordenamiento superior. En este caso, el juez de la causa, en clara prevalencia y primacía del valor normativo superior de la Constitución, deberá inaplicarla, en cumplimiento del artículo 4o. de la Carta Política, el cual señala que “La Constitución es norma de normas. En todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales”.

Dado que en la Resolución 089 de 2005, no se contemplaron los elementos de aseo dentro de la dotación mínima que el penal debe entregar a los reclusos, esa disposición constituye una medida administrativa desproporcionada y por ende, violatoria de la Constitución. Como consecuencia de lo anterior, las normas del régimen de reglamento interno del Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Alta y Mediana seguridad de Valledupar que

excluyeron los elementos de aseo, dentro de la dotación mínima que deben recibir los internos, deben inaplicarse por vulnerar los derechos fundamentales de los reclusos y ser contrarias a la Constitución.

Adicionalmente, encuentra la Sala que el juez de instancia se limitó a argumentar que ante la falta de pruebas para fallar, se encontraba en imposibilidad de emitir un pronunciamiento de fondo sobre el asunto, desconociendo que, como principal garante de los derechos fundamentales, debe adelantar actuaciones mínimas y razonables para la verificación objetiva de los hechos sometidos a su consideración. Por consiguiente, la práctica de pruebas para el juez constitucional no es sólo una potestad judicial (art. 179 del Código de Procedimiento Civil y artículos 19, 21 y 32 del Decreto 2591 de 1991), sino un deber inherente a su función, pues la decisión con fuerza de cosa juzgada, exige una definición jurídicamente cierta, justa y sensata del asunto planteado. En este sentido, debió decretar las pruebas que considerara pertinentes para resolver el asunto.

Por las anteriores razones, la Sala procederá a revocar la sentencia proferida por el Juzgado Tercero Laboral del Circuito de la ciudad de Valledupar, la cual negó el amparo del derecho fundamental a la dignidad de Néstor García, Estanislao Carrillo, José Fabio Rodríguez, Yan Manuel Montoya y Hugo Baquero y en su lugar, ordenará al Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Alta y Mediana Seguridad de Valledupar, que dentro del término de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de este fallo, si aún no lo ha hecho, adecue sus estatutos a los mandatos constitucionales de tal forma que se incluyan los elementos contemplados en el antiguo reglamento de régimen interno, y los suministre en la forma como lo venían haciendo anteriormente, de modo que se respete el núcleo esencial de la dignidad humana.

IV. DECISIÓN

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

RESUELVE

PRIMERO: REVOCAR la sentencia proferida por el Juzgado Tercero Laboral del Circuito de la ciudad de Valledupar, la cual negó el amparo del derecho fundamental a dignidad de Néstor

García, Estanislao Carrillo, José Fabio Rodríguez, Yan Manuel Montoya y Hugo Baquero en el asunto de la referencia. En su lugar, CONCEDER, por las razones y en los términos de esta sentencia, el amparo de los derechos de los accionantes.

SEGUNDO: ORDENAR al Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Alta y Mediana Seguridad de Valledupar, que dentro del término de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de este fallo, si aún no lo ha hecho, adecue sus estatutos a los mandatos constitucionales de tal forma que se incluyan los elementos contemplados en el antiguo reglamento de régimen interno, y los suministre en la forma como lo venían haciendo anteriormente, de modo que se respete el núcleo esencial de la dignidad humana.

TERCERO: Por secretaría General líbrese la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

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

CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Magistrada Ponente

JAIME ARAÚJO RENTERÍA

Magistrado

ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MENDEZ

Secretaria General

1 Ver Folios 16 y 17 del expediente.

2 Se allegaron copias fotostáticas de las planillas de entrega de los elementos de aseo y uniformes, con firma y huella de los accionantes. Folios 18 al 47.

1 Cfr, Sentencias T-401 de 1992. Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional. Magistrado Ponente: Eduardo Cifuentes Muñoz.

2 Sentencia T-499 de 1992. Magistrado Ponente: Eduardo Cifuentes Muñoz.

5 Cfr, Sentencia T-702 de 2001. Magistrado Ponente: Marco Gerardo Monroy Cabra.

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

7 Sobre el estado de sujeción especial de los reclusos frente al Estado ver, entre otras, las sentencias T-596 de 1992, M.P. Ciro Angarita Barón; C-318 de 1995, M.P. Alejandro Martínez Caballero; T-705 de 1996, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz; T-706 de 1996, MP. Eduardo Cifuentes Muñoz; y T-714 de 1996, M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

8 Sobre la dimensión prestacional de los derechos fundamentales ver entre otras las Sentencias T-427 de 1992 Magistrado Ponente Eduardo Cifuentes Muñoz, T-595 de 2002, T-680 de 2003, T-087 de 2005 Magistrado Ponente Manuel José Cepeda Espinosa.

9 Cfr. Sentencia T-595 de 2002 Magistrado Ponente Manuel José Cepeda Espinosa.

10 Ver la Sentencia T-067/98, M.P. Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz.