

EL DERECHO A LA PARTICIPACIÓN DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LIBERTAD

comités de
derechos humanos
en centros de reclusión

«Con excepción de las limitaciones que sean evidentemente necesarias por el hecho del encarcelamiento, todos los reclusos seguirán gozando de los derechos humanos y las libertades fundamentales consagrados en la Declaración Universal de Derechos Humanos y, cuando el Estado de que se trate sea parte, en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Pacto de Derechos Civiles y Políticos y su Protocolo Facultativo, así como de los demás derechos estipulados en otros instrumentos de las Naciones Unidas.»

Principios básicos para el tratamiento de los reclusos, adoptados por la Asamblea General de Naciones Unidas en su Resolución 45/111, de 14 de diciembre de 1990.

Principio No. 5

© OFICINA EN COLOMBIA DEL ALTO
COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA
LOS DERECHOS HUMANOS - OACNUDH
www.hchr.org.co

© DEFENSORÍA DEL PUEBLO
www.defensoria.org.co

Primera edición: Bogotá, febrero de 2006

Investigación y preparación del texto:
Carlos Augusto Lozano B.
Consultor de la Oficina en Colombia del Alto Comisionado de
las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

Diseño y diagramación:
Iván Mauricio Delgado
Defensoría del Pueblo

Impresión:
Abalon Impresores Ltda.

Este documento ha sido elaborado con el financiamiento de la Unión Europea y la Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Su contenido es responsabilidad exclusiva de la Defensoría del Pueblo.

El contenido de este material se puede reproducir sin necesidad de obtener permiso, siempre que se cite la fuente y se envíe una copia de la publicación a la Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

CONTENIDO

	Página
Presentación	7
1. La naturaleza de los comités de derechos humanos de personas privadas de la libertad.	9
2. El papel de la Defensoría del Pueblo en la organización y el funcionamiento de los comités de derechos humanos.	10
3. El derecho de las personas privadas de libertad a formar comités de derechos humanos.	12
4. El fundamento constitucional de los comités de derechos humanos.	13
5. El deber de facilitar la organización y el funcionamiento de los comités de derechos humanos.	16
6. Las actividades de los comités de derechos humanos.	18
7. Los límites a las actividades de los comités de derechos humanos.	23
8. La integración y organización de los comités de derechos humanos.	26
9. Los canales de participación de los reclusos.	29

	Página
10. Las necesidades de capacitación de los miembros de los comités de derechos humanos.	31
SUPLEMENTO	
1. Planes de acción de los comités de derechos humanos. Formatos básicos para su preparación.	37
2. Resolución No. 926 de 2005 «Por la cual se adopta un mecanismo de promoción, divulgación y defensa de los derechos humanos en los centros de reclusión»	43

PRESENTACIÓN

El objetivo de esta publicación es presentar, de manera didáctica y organizada, asuntos centrales relativos a la estructura, fundamento y finalidades de los comités de derechos humanos de las personas privadas de libertad. Estos comités son expresión legítima del ejercicio y goce pleno de derechos humanos de cuya titularidad no se encuentran despojados los privados de la libertad.

Los comités de derechos humanos constituyen un valioso instrumento para la realización, en todo el sistema penitenciario, de los postulados básicos del Estado social de derecho proclamado en el artículo primero de la Constitución Política de Colombia.

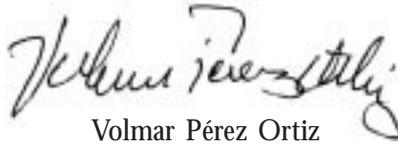
En efecto, los mencionados comités no solamente pueden contribuir a la enseñanza y divulgación de los derechos humanos, fundamento de la convivencia pacífica, en el interior de las cárceles y las penitenciarías. También ayudan a identificar y solucionar aquellos problemas que, por su gravedad e impacto, inciden de manera negativa sobre la dignidad y la calidad de vida de las personas privadas de la libertad.

Esta publicación tiene el propósito de guiar a los servidores de la Defensoría del Pueblo en las tareas de verificación del respeto de los derechos fundamentales de los internos en los centros de reclusión. De igual manera servirá como documento de consulta al personal administrativo y al de custodia y vigilancia del Instituto Penitenciario y Carcelario INPEC, a los defensores de derechos humanos y a todas las personas interesadas en esta problemática porque recoge algunas de las principales reflexiones hechas por la jurisprudencia constitucional sobre asuntos penitenciarios.

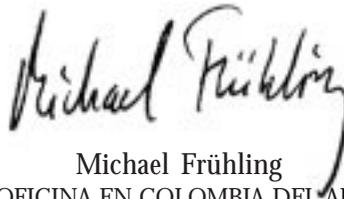
El presente texto es publicado por la Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y la Defensoría del Pueblo, con la cofinanciación de la Comisión Euro-

pea. Hace parte de los resultados del proyecto *Situación de los derechos de las personas privadas de la libertad en Colombia: fortalecimiento de las instituciones nacionales involucradas en el sistema nacional penitenciario y carcelario*.

La publicación fue preparada por Carlos Augusto Lozano Bedoya, consultor de la Oficina, y enriquecida con los comentarios y sugerencias de Patricia Ramos, Defensora delegada para asuntos penitenciarios y carcelarios.



Volmar Pérez Ortiz
DEFENSOR DEL PUEBLO



Michael Frühling
DIRECTOR DE LA OFICINA EN COLOMBIA DEL ALTO COMISIONADO
DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS

EL DERECHO A LA PARTICIPACIÓN DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LIBERTAD

Comités de derechos humanos en centros de reclusión

1. La naturaleza de los comités de derechos humanos de personas privadas de la libertad

Es un grupo de personas privadas de la libertad, elegidas por los internos reclusos en el respectivo centro penitenciario o carcelario. Se trata de un equipo que, actuando de manera organizada, se encarga de presentar ante las autoridades penitenciarias peticiones, sugerencias y propuestas de acciones dirigidas a mejorar la protección de los derechos humanos de la población reclusa y, en general, las condiciones de vida en la cárcel o penitenciaría.

Los comités obran organizadamente porque sus miembros se reúnen de manera planificada y programada para:

- a. Analizar los asuntos que les atañen con el fin de identificar problemas que reclamen de las autoridades una pronta solución.
- b. Elaborar informes sobre las conclusiones de sus análisis y elevar peticiones respetuosas en materia de derechos humanos a las autoridades competentes.
- c. Diseñar, programar e implementar programas de enseñanza de los derechos humanos y sus mecanismos de protección.

Estos comités se deben caracterizar por ser:

- a. Respetuosos, porque su trato y comunicación con los internos y con las autoridades penitenciarias debe ser cortés y sin expresiones de violencia o de insulto.

- b. Democráticos, porque en la postulación y elección de sus miembros pueden participar todos los reclusos sin discriminación alguna por motivos tales como color de piel, religión, orientación sexual, condición social o creencias políticas.
- c. Representativos, porque no deben buscar un interés personal sino el bien común para la población reclusa.
- d. Pluralistas, porque no solamente deben aceptar y respetar la condición particular de cada individuo. También deben apoyar la creación de condiciones adecuadas para que las personas puedan ejercer el derecho a ser o pensar de manera distinta.

2. El papel de la Defensoría del Pueblo en la organización y el funcionamiento de los comités de derechos humanos

La Constitución y la Ley 24 de 1992 otorgan a la Defensoría del Pueblo el mandato de velar por la promoción, el ejercicio y la divulgación de los derechos humanos. Para lograr tal fin debe, entre otras cosas, divulgar los derechos humanos y orientar e instruir a los habitantes del territorio nacional sobre la forma de ejercerlos y defenderlos. Este mandato, y las consideraciones de que la vigencia del Estado social de derecho no tiene excepciones, de que los derechos humanos son verdaderos preceptos cuyo respeto se impone a las autoridades y de que uno y otros deben tener pleno vigor en los establecimientos penitenciarios y carcelarios, motivaron a la institución a crear programas destinados específicamente a la población reclusa.

Uno de esos programas tiene como beneficiarios a los internos miembros de comités de derechos humanos. La Defensoría comenzó a organizar estos comités en 1993 con el objetivo de dotar a las personas privadas de la libertad de un instrumento permanente de participación que les permitiera definir y concertar de manera ordenada, mecanismos y acciones idóneos para prevenir o superar las violaciones a los derechos humanos de que pudiesen ser víctimas.

Posteriormente, la Ley 888 de 2004 ordenó a la Defensoría del Pueblo diseñar de forma coordinada con los demás miembros del Consejo Superior de Política Criminal y Penitenciaria, programas de

divulgación y promoción de los derechos humanos tanto para los internos como para el personal de custodia y administrativo en todas las cárceles del país.

Con base en las disposiciones y programas mencionados, la Defensoría ha impulsado permanentemente la formación y renovación de los mencionados comités. Durante esos procesos coordina y supervisa el proceso de elección de los representantes de los internos que integrarán el comité. Una vez que los comités inician sus funciones, los apoya y capacita con el fin de que puedan actuar como¹:

- a. Mecanismo pedagógico eficaz para promover, divulgar e instruir sobre el ejercicio de los derechos humanos. La Defensoría busca alcanzar este objetivo mediante el programa denominado *Promoción y protección de los derechos humanos en establecimientos carcelarios de Colombia*. Este programa busca generar procesos de aprendizaje que se traduzcan en conocimientos y destrezas apropiadas para habilitar a la población reclusa, de manera individual y colectiva, como actora en los procesos decisorios referidos a la realización de sus derechos fundamentales.

En desarrollo de dicho proceso se capacita inicialmente a los internos miembros de los comités, sobre la teoría de los derechos humanos y el uso directo de los mecanismos para su protección. Posteriormente se les motiva a expandir entre los demás internos el conocimiento adquirido. Esta expansión se adelanta con asesoramiento continuo de la Defensoría.

El propósito último de estas actividades es que las personas privadas de la libertad se reconozcan como titulares activos de derechos y puedan actuar ante situaciones de violación o de amenaza por parte de autoridades o particulares, con la certeza de que poseen derechos humanos y de que pueden respetarlos y hacerlos respetar de manera pacífica.

- b. Órgano de observación de condiciones desfavorables de reclusión y, en general, de anomalías o arbitrariedades que eventualmente se produzcan a su alrededor. En este caso, el comité actúa como instrumento de información, diálogo y concertación con las autoridades penitenciarias y con los órganos de control para ponerlos al tanto de aquellas situaciones problemáticas que no

¹ Véase DEFENSORÍA DEL PUEBLO, Memorando DPCP-No. 004/2003

hayan sido resueltas por dichas autoridades. Las tareas del comité se proyectan, entonces, como medio de prevención de violaciones a los derechos humanos de la población reclusa.

El apoyo que la Defensoría del Pueblo ofrece a la población reclusa durante las etapas de formación, capacitación y funcionamiento de los comités de derechos humanos se adapta a la especificidad de cada región y, en particular, a las características de los centros de reclusión donde tienen lugar aquellas actividades. Por ello, las directrices que se imparten al respecto no pretenden ser unas indicaciones rígidas. Buscan ser unos parámetros generales que provean un marco de referencia común tanto para la gestión de la Defensoría como para el desempeño de tales comités.

3. El derecho de las personas privadas de libertad a formar comités de derechos humanos

Organizar comités de derechos humanos y participar en ellos constituye un legítimo ejercicio de derechos constitucionales de los cuales son titulares las personas privadas de la libertad. Muchos miembros de la sociedad, y con frecuencia algunas autoridades, tienden a pensar que dichas personas no poseen ninguna clase de derechos. Tal distorsión se produce porque se cree que la titularidad de los derechos humanos deriva del cumplimiento de los deberes sociales y del buen comportamiento en sociedad. Quienes piensan de tal forma olvidan que el único fundamento de esos derechos radica en la dignidad inherente de toda persona. Así lo señalan tanto el artículo 1º de la Constitución, como los Preámbulos de la Declaración Universal de Derechos Humanos y de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre. En la Declaración Universal se lee que «la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana». En el Preámbulo de la Declaración Americana se advierte que «todos los hombres nacen libres e iguales en dignidad y derechos».

La dignidad es el valor único y supremo que posee toda persona por el simple hecho de pertenecer a la familia humana y que la hace merecedora de respeto y consideración. La dignidad forma parte, sin excepción, de la naturaleza de todos los seres humanos independientemente de sus actos o conductas. Allí donde haya una persona habrá un ser digno. Ninguna persona o autoridad posee

competencia para decidir quienes son dignos y quienes no lo son. Dado que la dignidad es la razón de ser de los derechos humanos y que todas las personas son portadoras de dignidad, es necesario concluir que todas las personas son titulares de derechos humanos. Por supuesto, quien al delinquir vulnera los derechos de otros se hace acreedor de un castigo, pero tal castigo no puede ser de tal carácter que afecte la dignidad del infractor.

En síntesis, las personas que se hallan internadas en establecimientos penitenciarios y carcelarios gozan de la misma dignidad que los demás seres humanos. Por consecuencia, aquellas personas son titulares, bajo igualdad de condiciones, de los mismos derechos que se reconoce al resto de los miembros de la sociedad. Algunos de tales derechos, según se ha explicado, son la libertad de expresión, de reunión, de opinión y de enseñanza y defensa de los derechos humanos que se ejercen a través de las actividades propias del comité de derechos humanos.

4. El fundamento constitucional de los comités de derechos humanos

La organización y funcionamiento de los mencionados comités encuentra su fundamento constitucional en el principio de la democracia participativa y en el ejercicio, entre otros, de los derechos fundamentales a la libertad de reunión, a la libertad de expresión, a la defensa de los derechos humanos y a la presentación de peticiones.

a. El principio de la democracia participativa:

Está consagrado en el artículo 1 de la Constitución Política el cual indica, entre otras cosas, que Colombia es un Estado social de derecho organizado en forma de república democrática y participativa. La democracia participativa se caracteriza porque en ella los individuos no solamente eligen a sus representantes mediante el ejercicio del voto, sino que además tienen la opción de tomar parte en todas las tareas que puedan contribuir a la búsqueda del bien común. Por ello, en una democracia participativa la totalidad de las personas está legitimada a incidir sobre el manejo de los asuntos públicos mediante el ejercicio tanto de las libertades de expresión, opinión, información y comunicación, como del derecho de petición. Participar no es solamente un derecho sino que también es un deber. De acuerdo con el artículo 95,5 de la Constitución toda persona está obligada a «participar en la vida política, cívica y comunitaria del país».

b. El derecho a la libertad de reunión:

Es la facultad que tiene un grupo de personas unidas por un interés común, para congregarse en un determinado lugar y con un fin específico. El interés común que une a los miembros de los comités de derechos humanos de personas privadas de la libertad es el mejoramiento de las condiciones de vida en el respectivo centro de reclusión. Sus reuniones tiene el fin específico de buscar formas de lograr tal mejoramiento.

Sobre el derecho de los reclusos a ejercer la libertad de reunión señaló la Corte Constitucional: «Las normas penitenciarias de Colombia, no desconocen la naturaleza social del recluso; por ello, si bien lo aíslan de la sociedad civil, no lo deben dejar inmerso en una soledad asfixiante que pueda resultar perniciosa para su resocialización; por consiguiente, si se encuentra acompañado de otros reclusos, en el desarrollo de actividades permitidas por la ley y por los reglamentos, esto es, si no es único dentro de un establecimiento, su existencia en el penal le será más llevadera y menos desagradable.»² El derecho a la libertad de reunión está reconocido en el artículo 37 de la Constitución Política.

c. El derecho a la libertad de expresión:

Es la atribución que tiene toda persona de dar a conocer a las autoridades o a los particulares, en público o en privado, las opiniones o conceptos que tiene sobre una determinada situación o hecho. Tal libertad se puede ejercer de manera verbal o mediante el empleo de cualquier medio legítimo de comunicación ya sea impreso (como periódicos, revistas, comunicados, boletines, carteleros y similares) o artístico (como fotografías, dibujos, pinturas, ilustraciones o caricaturas).

La vida carcelaria, en concepto de la Corte Constitucional, no es ajena a la exigibilidad del derecho fundamental a la libertad de expresión aunque se haga uso de ella para manifestar críticas. «En efecto, la democracia y el pluralismo no se terminan en las puertas de la prisión. Por el contrario, el interno debe ser considerado como un interlocutor válido que, pese a su situación de privación de la libertad, necesita ser informado y, puede, a su vez, manifestar sus

² CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia T 219 de 1993.

opiniones y pensamientos y las informaciones que, conforme a éstos, considere pertinentes (...) El núcleo esencial de la libertad de expresión e información (C.P., artículo 20) incluye el derecho a disentir y, por tanto, el derecho a manifestar públicamente aquellas ideas que tiendan a la crítica de los funcionarios e instituciones públicas, los programas de gobierno, la gestión administrativa, etc.»³ El derecho a la libertad de expresión está reconocido en el artículo 20 de la Constitución Política.

d. El derecho a la defensa de los derechos humanos:

Es la atribución que tiene toda persona de realizar acciones cuyo propósito sea proteger la dignidad del ser humano, prevenir amenazas o hacer cesar actos contra la integridad, inviolabilidad, intimidad o autonomía de cualquier individuo, y ayudar a superar condiciones que faciliten o favorezcan la discriminación, la segregación o la violencia. El ejercicio de esta atribución lleva implícito el derecho a enseñar los conceptos básicos de derechos humanos, a explicar el concepto de dignidad humana, a instruir sobre los mecanismos de protección de los derechos humanos y, en general, a difundir la Constitución Política.

Tal como lo proclama el Preámbulo de la *Declaración Universal*, «el desconocimiento y el menosprecio de los derechos humanos han originado actos de barbarie ultrajantes para la conciencia de la humanidad». Por ello, la enseñanza de los temas relacionados con derechos humanos es particularmente efectiva para contrarrestar uno de los factores que contribuyen más poderosamente al desconocimiento de esos derechos, esto es, la ignorancia sobre la dignidad de la persona y todo lo que a ella es debido.

El artículo 1 de la *Declaración sobre el derecho y el deber de promover y proteger los derechos humanos* reconoce que «toda persona tiene derecho, individual o colectivamente, a promover y procurar la protección y realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales en los planos nacional e internacional.» El artículo 2 de la mencionada declaración, la cual fue aprobada por la Asamblea General de la ONU el 9 de diciembre de 1998, indica que toda persona tiene derecho, bien sea de manera individual o reunida con otras a:

a. Conocer, obtener y poseer información sobre todos los derechos humanos y libertades fundamentales.

³ CORTE CONSTITUCIONAL, *Sentencia T 706 de 1996*

- b. Publicar, impartir o difundir libremente a terceros, opiniones, informaciones y conocimientos relativos a todos los derechos humanos y las libertades fundamentales.
- c. Estudiar y debatir si esos derechos y libertades fundamentales se observan en la ley y en la práctica.
- d. Formarse y mantener una opinión sobre la manera como los derechos humanos se observan en la ley y en la práctica.

Defender la dignidad de la persona y dar a conocer las formas de protegerla no es solamente un derecho. También es una obligación que se impone sin excepción a todos los colombianos. El artículo 95 de la Constitución determina que uno de los deberes de la persona es «defender y difundir los derechos humanos como fundamento de la convivencia pacífica».

5. El deber de facilitar la organización y el funcionamiento de los comités de derechos humanos

El fundamento para la organización y funcionamiento de los comités de derechos humanos de personas privadas de la libertad se encuentra en la Constitución Política cuyo artículo 5 ordena al Estado reconocer «sin discriminación alguna, la primacía de los derechos inalienables de la persona». Consecuentemente, las autoridades penitenciarias no pueden obstaculizar la creación y normal desenvolvimiento de esos comités, ni pretender reglamentar su organización interna. Solamente pueden verificar que ellos operen bajo las exigencias de disciplina aplicadas de manera usual en el establecimiento penitenciario. Al respecto, la sentencia T 219 de 1993 indicó de manera muy precisa que:

- a. Las autoridades penitenciarias no tienen facultad para señalar de manera discrecional los requisitos que debe cumplir un interno con el fin de poder participar en los comités de derechos humanos organizados por los mismos reclusos.
- b. Los directores de los establecimientos carcelarios no tienen autorización legal para prohibir la existencia y funcionamiento de los comités de derechos humanos, cuando ellos no atenten contra los derechos ajenos o contra la disciplina y la convivencia que deben existir en el interior de dichos establecimientos.

- c. Los directores de los establecimientos penitenciarios no están facultados para impedirles a los reclusos la expresión de sus opiniones y pensamientos.

Las autoridades penitenciarias están obligadas por mandato constitucional a contribuir a la realización efectiva de los derechos humanos⁴. Por lo tanto, dado que la organización y funcionamiento de los mencionados comités constituye una clara expresión del ejercicio de derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad, el INPEC y los directivos de los centros de reclusión no solamente se deben abstener de impedir sus labores legítimas. También se encuentran en la obligación de posibilitar su operación y de proporcionar los medios requeridos para el cumplimiento de las actividades propias de ese tipo de organización de los internos.

La jurisprudencia constitucional ha reconocido la legitimidad y utilidad de las distintas formas de participación de los presos. «La Corte considera importante recalcar que tanto la guardia como los reclusos pueden hacer un importante aporte para el objetivo de mejorar las condiciones de vida en las cárceles, de manera que los derechos fundamentales tengan en ellas plena vigencia y que las penitenciarias cumplan con su labor de resocialización. El ejemplo de las mesas de trabajo y de los Comités de Derechos Humanos es ilustrativo en este sentido. Por lo tanto, la Corte hará un llamado a las autoridades penitenciarias y a los organismos de control para continuar implementando los procesos de participación en los centros de reclusión.»⁵

En materia de funcionamiento de los comités de derechos humanos organizados por la Defensoría del Pueblo, las autoridades carcelarias están comprometidas a:

- a. Facilitar el uso de las instalaciones y equipos del establecimiento que sean necesarios para el desarrollo de las reuniones y demás actividades programadas por el comité.
- b. Adoptar las medidas de seguridad que considere necesarias para garantizar el normal desarrollo de todas las actividades del comité. Tales medidas han de ser razonables y proporcionadas.
- c. Facilitar el oportuno desplazamiento de los miembros del comité

⁴ Véase CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia T 596 de 1992

⁵ CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia T 153 de 1998

desde su patio, pabellón o torre hacia el lugar de las reuniones. El director del establecimiento debe poner en conocimiento del comandante de vigilancia, una lista con los nombres de los miembros del comité y la relación de los patios a los cuales pertenecen para que la movilización de esas personas sea ágil y segura.

d. Asistir a las reuniones del comité cuando sea necesario.

Desde luego, es imperativo admitir que por su naturaleza, finalidad y concepción, los centros penitenciarios y carcelarios están organizados para operar como una institución donde la vida cotidiana de los internos se encuentra altamente intervenida. Las necesidades de orden y seguridad propias de los centros de reclusión explican que las personas privadas de la libertad se encuentren sometidas a un permanente sistema de control y vigilancia. En este campo las autoridades de aquellos centros gozan de una amplia discrecionalidad para obrar. Esto no significa, bajo ninguna circunstancia, que sus decisiones y actuaciones puedan ser arbitrarias porque siempre tendrán como límite insuperable los mandatos constitucionales y de los tratados internacionales de derechos humanos.

En torno a los límites del obrar propio de las autoridades penitenciarias, la jurisprudencia ha precisado lo siguiente: «(...) Reconocida la existencia de limitaciones en cuanto al ejercicio de ciertos derechos dentro de las cárceles, debe sin embargo precisarse que, el ejercicio de potestades limitativas de derechos en los establecimientos carcelarios no puede ser excesivo y menos arbitrario. No sólo debe adecuarse a la ley y al reglamento sino que además, es necesario circunscribirlo al fin para el cual se ha destacado, con observancia estricta de las condiciones mínimas de respeto a los derechos y garantías constitucionales reconocidas a éstas personas, en los términos del artículo 5o. de la Ley 65 de 1993, que expresamente señala: 'ARTICULO 5°. Respeto a la dignidad humana. En los establecimientos de reclusión prevalecerá el respeto a la dignidad humana, a las garantías constitucionales y a los derechos humanos universalmente reconocidos. Se prohíbe toda forma de violencia síquica, física o moral'.»⁶

6. Las actividades de los comités de derechos humanos

Los miembros de los citados comités gozan de la facultad para

⁶ CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia T 317 de 1997

desarrollar todas las acciones inherentes al ejercicio de los derechos fundamentales atrás mencionados. En este contexto pueden realizar, entre otras, las siguientes actividades:

- a. Diseñar, implementar y evaluar actividades teóricas y prácticas de enseñanza sobre los derechos humanos y los mecanismos nacionales e internacionales disponibles para su protección.
- b. Apoyar a la Defensoría del Pueblo, mediante el suministro de información, en la preparación de diagnósticos sobre el estado de los derechos humanos y las condiciones de vida de los internos en el centro de reclusión.
- c. Diseñar y proponer planes de acción orientados a solucionar los problemas detectados en los diagnósticos pertinentes y, especialmente, a asegurar y mejorar el respeto de los derechos humanos para todas las personas vinculadas al centro de reclusión.
- d. Interponer, de acuerdo con los términos definidos por la ley, cualesquiera de los mecanismos de protección de los derechos humanos reconocidos en la Constitución, de manera particular, la acción de tutela, la acción popular, la acción de grupo y el habeas corpus.
- e. Informar y actualizar a la población reclusa sobre legislación y jurisprudencia nacional e internacional en materia de derechos humanos.
- f. Mantener comunicaciones permanentes e independientes con Defensoría del Pueblo, Procuraduría General de la Nación, Personería, organizaciones no gubernamentales, iglesias y, en general, con cualquier entidad pública o asociación privada de la cual puedan recibir asesoría o apoyo técnico o material para el cumplimiento de sus actividades.
- g. Presentar peticiones a las autoridades sobre asuntos de interés general o particular. Las peticiones, según su contenido y la finalidad que se propongan, pueden tener las siguientes modalidades⁷:

⁷ Véase DEFENSORÍA DEL PUEBLO, *Manual de calificación de conductas vulneratorias de derechos humanos*, Bogotá, 2000, página 120.

- Quejas

Se trata de peticiones en las cuales se informa a las autoridades sobre posibles conductas irregulares o arbitrarias de servidores del Estado o de particulares que tengan el encargo de prestar un servicio público. El propósito de una queja es obtener que se corrija la irregularidad o conducta arbitraria y que se sancione a la persona que la ha cometido.

- Reclamos

Se trata de peticiones en las cuales se informa a las autoridades sobre la suspensión injustificada o la mala prestación de una función administrativa o de un servicio público. La finalidad de un reclamo es hacer que la autoridad pertinente restablezca la función o el servicio suspendido o que introduzca los correctivos necesarios para mejorar su prestación.

- Manifestaciones

Son peticiones mediante las cuales se hace llegar a las autoridades el parecer del peticionario o los peticionarios, sobre un asunto sometido a alguna actuación administrativa. Las manifestaciones se presentan con el propósito de que las autoridades interesadas evalúen la conveniencia de tener en cuenta los puntos de vista de los particulares sobre el manejo de los asuntos públicos.

- Consultas

Esta modalidad de peticiones se configura cuando se pregunta el concepto de una autoridad sobre materias relacionadas con sus funciones o atribuciones. El objeto de una consulta es conocer el alcance o contenido de una determinada norma o saber cómo puede o debe proceder la persona frente a una situación que la afecta.

- Peticiones de informaciones

Son peticiones que se presentan con la finalidad de que las autoridades dejen conocer cómo han actuado o qué han decidido en un determinado caso, permitan el examen de documentos públicos no reservados⁸ que tengan bajo su poder o expidan copia de documentos que reposan en la entidad o dependencia bajo su responsabilidad.

⁸ Los servidores públicos no poseen competencia para definir el carácter reservado de un documento. Ese carácter está definido expresamente en la Constitución y la ley.

Las autoridades penitenciarias deben recordar que la Constitución Política no hace excepciones en cuanto a la titularidad del derecho de petición. En efecto, según su artículo 23, «toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución.» Ello significa que en Colombia las personas pueden, sin distingo alguno, presentar solicitudes ante las autoridades en cualesquiera de las modalidades propias del derecho de petición. La Corte Constitucional ha indicado que la única restricción a la titularidad del derecho de petición, es la derivada de la presentación de solicitudes irrespetuosas⁹.

Los servidores públicos de los centros de reclusión, sea personal administrativo o de custodia o vigilancia, no pueden negarse a recibir petición alguna. Sucede en ocasiones que esas autoridades reciben peticiones para cuya resolución no son competentes. En este caso, si la petición es verbal, se debe informar de manera inmediata al peticionario sobre la incapacidad para resolver. Si la petición es escrita, la autoridad penitenciaria está obligada a recibirla y en el término máximo de diez días debe notificar al peticionario sobre la incompetencia para atenderla. De todas formas, el funcionario que recibe la solicitud debe enviarla, dentro de ese mismo término de diez días, al servidor público que posee la competencia para atenderla.

Parte del núcleo esencial del derecho de petición es el derecho a recibir a obtener una pronta resolución a las solicitudes que se dirigen a las autoridades. Los servidores de cárceles y penitenciarías siempre deben tener presente que para dar respuesta a las peticiones que reciben disponen de los siguientes términos:

- Quince días hábiles para contestar quejas, reclamos y manifestaciones.
- Diez días hábiles para atender peticiones de información.
- Treinta días hábiles para resolver consultas.

Aquellos son términos máximos pues todo servidor público tiene el deber de actuar con celeridad y eficacia para atender las peticiones que le dirigen. Por ello, si puede responder antes del término legal máximo,

⁹ Cfr. CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencias T – 495 de 1992 y T – 353 de 2000.

está obligado a hacerlo. Los servidores públicos que retardan injustificadamente la atención de las peticiones incurren en conductas omisivas que dan lugar a sanciones disciplinarias. Esas conductas, según el artículo 7º del Código Contencioso Administrativo, constituyen causal de mala conducta. Cuando la autoridad penitenciaria no pueda resolver la petición en los plazos señalados por la ley, deberá informar al interesado los motivos de esa demora y el lapso en el cual atenderá la solicitud. De todas formas, la prórroga del plazo para responder las peticiones debe ser una práctica absolutamente excepcional¹⁰.

La exigencia de resolver las peticiones se satisface cuando el peticionario obtiene una respuesta formal a su solicitud en la cual se resuelva de fondo. No significa esto que las autoridades deban conceder siempre lo que el peticionario reclama. Significa que el servidor público obligado a responder no se puede limitar a acusar recibo de la petición, pues con tal clase de respuesta no quedan satisfechas las exigencias del derecho de petición. La respuesta formal de las peticiones que presentan las personas privadas de libertad debe ser notificada o comunicada en los términos previstos por los artículos 43 a 48 del Código Contencioso Administrativo.

El derecho de petición es una garantía constitucional de rango fundamental. También constituye un instrumento eficaz para lograr la protección y eficacia de otros derechos que gozan igualmente de ese mismo rango. Por ello, el ejercicio del derecho de petición no requiere mayores formalidades. En consecuencia, para el ejercicio de tal derecho las autoridades no pueden exigir requisitos distintos a los señalados por la Constitución y el Código Contencioso Administrativo. El documento que contenga la solicitud no debe manifestar expresamente que se trata del ejercicio del derecho de petición «pues es obvio que cualquier solicitud presentada ante las autoridades, (...) es una manifestación de este derecho fundamental y que, en caso de no indicarlo, dicha autoridad no queda relevada de la obligación de emitir una respuesta; lo contrario significaría imponer al ciudadano una carga adicional, que no contempla el ordenamiento jurídico, y que haría más gravosa su situación frente a una autoridad que, de por sí, se halla en un plano de superioridad frente al ciudadano común.»¹¹

El trabajo en los comités de derechos humanos de personas privadas de la libertad se puede aplicar para redención de pena, previo el cumplimiento de los requisitos reglamentarios previstos para tal fin.

¹⁰ Cfr. CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia T – 392 de 1997.

¹¹ CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia T – 166 de 1996.

Las autoridades penitenciarias están obligadas a incluir a los internos miembros de los comités de derechos humanos impulsados por la Defensoría del Pueblo, en las planillas de descuento de pena.

7. Los límites a las actividades de los comités de derechos humanos

Ningún derecho humano, por fundamental que sea, puede gozarse de manera absoluta. Para el disfrute de tales derechos, todas las personas están sometidas a unas limitaciones razonables y proporcionadas que son indispensables para asegurar la convivencia. Desde esa perspectiva, se debe comprender que:

- a. Las personas privadas de libertad son titulares de unos derechos cuyo ejercicio está sometido exactamente a las mismas limitaciones que tiene el resto de los miembros de la sociedad para gozar de tales derechos.
- b. Las circunstancias especiales de la privación de libertad hacen que el ejercicio de algunos derechos por parte de la población reclusa esté sometido a unos límites más amplios o severos que los impuestos a las demás personas.

Las mayores restricciones que eventualmente se pueden aplicar para el ejercicio de los derechos de los presos, nunca pueden ser tales que afecten el núcleo esencial de esos derechos. No es posible, entonces, llegar a creer que los reclusos tienen derechos *suspendidos*, como ha afirmado ambiguamente la Corte Constitucional. Es antitécnico sostener que con respecto a ciertos reclusos se da, en virtud de la sentencia condenatoria, una *suspensión de derechos*. Esta figura surge cuando el Estado crea, en relación con ciertos derechos fundamentales, un régimen normativo excepcional bajo cuya vigencia se redefinen severamente los ámbitos del ejercicio, el control y la protección de esos bienes jurídicos. El primer efecto de la suspensión es la reducción del contenido del derecho o la disminución de su garantía.

Aunque en la legislación penal colombiana se habla de «pena privativa de la libertad» y de «penas privativas de otros derechos», los efectos de estas sanciones no van más allá de coartar —o lo que es igual, limitar o restringir— el ejercicio de ciertos derechos, porque en Colombia está constitucionalmente prohibido suspender los derechos humanos aun bajo los estados de excepción. «Hay suspensión de los derechos humanos

cuando el Estado, en respuesta al estallido de un conflicto bélico o a una grave crisis interna, establece con respecto a ciertos derechos fundamentales (vgr. el derecho a la libertad individual, el derecho a la inviolabilidad del domicilio, el derecho a la inviolabilidad de la correspondencia o el derecho a la libertad de información) un régimen normativo distinto al común y ordinario, bajo cuya vigencia son redefinidos severamente los ámbitos del ejercicio, el control y la protección de aquellos bienes jurídicos, con lo cual se reduce su contenido o se disminuye su garantía. Nuestra Carta Política, por el contrario, prohíbe suspender los derechos humanos y las libertades fundamentales bajo el estado de guerra exterior o el estado de conmoción interior. Ello no impide al Gobierno, en desarrollo de sus facultades de excepción y de conformidad con la respectiva ley estatutaria, adoptar —si ello es estrictamente necesario— ciertas medidas que restrinjan con mayor severidad, en forma temporal y moderada, el ejercicio de los derechos no intangibles. Tales restricciones han de sujetarse, según los tratados internacionales, a los principios de necesidad, legitimidad del fin, proporcionalidad, transitoriedad, racionalidad, no arbitrariedad y no discriminación.»¹²

Al analizar los límites que legítimamente pueden imponerse al ejercicio de los derechos humanos de los reclusos es conveniente distinguir entre:

- a. Los derechos de goce pleno que no pueden ser afectados por el conjunto de normas propias del sistema carcelario, dado que están sometidos al régimen ordinario de limitaciones al ejercicio de los derechos humanos (por ejemplo, la libertad de conciencia).
- b. Los derechos que están severamente coartados a consecuencia de la naturaleza de la vida penitenciaria (por ejemplo, la libertad individual).

Por muy severas que sean las restricciones, no hay lugar a manifestar que puede haber derechos suspendidos. La doctrina internacional también ha desarrollado esta idea. Al interpretar el alcance de la suspensión de garantías que prevé el artículo 27 de la Convención americana sobre derechos humanos, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que «si los derechos reconocidos en la Convención tienen su fundamento en la consideración de la persona, en su condición propia de ser humano, mal podría la misma Convención, dada la consustancialidad que caracteriza a aquellos,

¹² MADRID-MALO GARIZÁBAL, Mario, *Diccionario de la Constitución Política de Colombia*, Librería Ediciones del Profesional Ltda., Bogotá, 2005, p. 383.

autorizar su suspensión, entendida ésta como cesación temporal de su reconocimiento.»¹³ La lógica de la reflexión es muy sencilla: si los derechos humanos se fundamentan sobre la dignidad humana y ningún ser humano puede ser privado de ella, mal puede la persona ser despojada de sus derechos.

Entre los derechos de goce pleno se encuentran, por ejemplo, la vida, la igualdad, la integridad, la libertad de conciencia, la libertad de religión, el debido proceso, el derecho de petición y el derecho a defender los derechos humanos. Entre los sometidos a restricciones severas por las condiciones mismas que impone la privación de la libertad, se pueden mencionar el derecho a la intimidad, a la libertad de asociación, a la libertad de expresión y a la libertad de reunión. Los derechos sometidos a restricciones severísimas por esas mismas razones son la libertad de circulación y, en general, la libertad física. De todas formas, las restricciones no pueden llegar al punto de que se desconozca de manera absoluta la dignidad de los reclusos o se haga imposible el ejercicio de sus derechos fundamentales.

Los comités, por las restricciones que existen sobre las libertades de expresión y de reunión en su caso particular, tienen vedado realizar actividades de proselitismo político. «Este último consiste en la búsqueda o reclutamiento activo de adeptos que entren a engrosar las filas de un partido o movimiento político o adhieran -a través de su voto- a un candidato a algún cargo público que deba proveerse a través de elección popular (...) Lo que se encuentra prohibido por la legislación penitenciaria y carcelaria es el proselitismo político de carácter partidista, mas no las inclinaciones de carácter ideológico -afines con el pensamiento de un determinado partido político-»¹⁴.

Los comités tampoco pueden hacer apología del delito o incitar a la violencia contra las autoridades. Igualmente tienen vedado, de acuerdo con los tratados internacionales de derechos humanos, hacer apología de la guerra o del odio racial. De manera general, los comités deben abstenerse de adelantar actividades contrarias al espíritu de la Constitución, de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y de los tratados internacionales sobre esa materia.

Los comités no son órganos de coadministración penitenciaria. Por ello, no tienen funciones disciplinarias ni, mucho menos, funciones

¹³ CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, *Opinión consultiva OC-8/87 de 30 de enero de 1987*

¹⁴ CORTE CONSTITUCIONAL, *Sentencia T 706 de 1996*

judiciales. Sus actividades y recomendaciones deben estar dirigidas al cumplimiento de su misión principal, esto es, ayudar a solucionar con diligencia, eficacia y prontitud los diversos problemas que incidan negativamente sobre los derechos humanos en los centros de reclusión y concertar o proponer mecanismos ágiles para superar dichos problemas.¹⁵

El manejo administrativo y disciplinario de cárceles y penitenciarías es asunto exclusivo de las autoridades pertinentes. Esto no implica, sin embargo, que esas autoridades puedan obrar de manera arbitraria. Tampoco implica que los comités no puedan dar vida al principio constitucional de la democracia participativa para incidir sobre el mejoramiento de sus particulares condiciones de vida.

Debe tenerse presente que el legítimo ejercicio de los derechos por parte de las personas reclusas en establecimientos penitenciarios o por parte de los miembros de los comités que las representan, no puede ser motivo de intimidaciones, represalias o sanciones. La circunstancia de pertenecer a los comités de derechos humanos que apoya la Defensoría del Pueblo tampoco debe ser causa de sospechas, represalias o señalamientos por parte de las autoridades penitenciarias. En consecuencia, el normal y pacífico cumplimiento de las labores encomendadas a los miembros de los citados comités, no puede dar lugar a la configuración de posibles faltas disciplinarias y a la aplicación de sanciones o traslados.

8. La integración y organización de los comités de derechos humanos

Los comités de derechos humanos están integrados por un número plural de representantes, usualmente dos, de cada uno de los patios o torres existentes en el respectivo centro de reclusión. Las personas reclusas en esos lugares eligen a sus representantes mediante un proceso de votación secreta. Los elegidos son quienes obtengan las dos mayores votaciones. Cualquier recluso, ya sea sindicado o condenado, puede formar parte del comité de derechos humanos. Sin embargo, es necesario señalar que el aspirante a ser miembro de ese comité debe haber observado buena conducta y no tener registradas sanciones disciplinarias durante los dos años anteriores

¹⁵ DEFENSORÍA DEL PUEBLO, *Circular No. 002-DPCP del 8 de mayo de 1997.*

a la correspondiente elección. Antes de realizar el proceso electoral es conveniente realizar jornadas de difusión y de sensibilización sobre el fundamento, la utilidad, las actividades y el funcionamiento del comité y sobre los compromisos que asumen las personas elegidas.

Los comités se deben reunir de manera periódica y frecuente y, cuando menos, dos veces por mes. A las sesiones pueden asistir todas las personas elegidas. De hecho, es deseable que estén presentes todas ellas pues no existe distinción entre principales y suplentes. Todos los elegidos son voceros autorizados de sus representados.

Para el adecuado funcionamiento de los comités resulta muy conveniente que las reuniones se hagan siguiendo una agenda u orden del día en el cual se relacionen los asuntos por tratar. Igualmente es necesario que se redacten actas. En ellas se deben consignar la fecha de la reunión, los asuntos tratados, los nombres de los asistentes, las decisiones adoptadas y los compromisos asumidos. Mediante las actas es posible hacer el seguimiento a la labor del comité y a la evolución del estado de los derechos humanos en el centro de reclusión. En consecuencia, antes de comenzar cada reunión debe designarse un secretario que se encargue de preparar dichas actas.

También es conveniente designar un moderador encargado de coordinar el uso de la palabra de tal forma que todos los asistentes tengan la oportunidad de expresar sus opiniones, conceptos, sugerencias o recomendaciones. Las designaciones de secretario y moderador no significan que existan jerarquías dentro de los comités.

Las decisiones del comité se deben tomar por mayoría. En todo caso se debe garantizar que las opiniones minoritarias puedan ser expresadas con libertad y debatidas o analizadas con el respeto y la atención que merecen. El contenido de tales decisiones está determinado por la naturaleza de las funciones que desempeñan los comités (ver pregunta No. 6). Las autoridades se encuentran obligadas a recibir las comunicaciones, peticiones o quejas que les presenten los comités y a darles curso y atención dentro de los términos perentorios señalados por la ley. Si la autoridad ante la cual se entregan aquellas comunicaciones, peticiones o quejas no es competente para resolver, está obligada a recibirlas y a darles curso ante la instancia que sea competente para resolver. La anterior regla también es aplicable al personal de custodia y vigilancia. Es importante señalar que los internos pueden presentar quejas y peticiones directamente sin necesidad de que ellas pasen por el comité.

Tres formas importantes de asegurar un eficaz y óptimo funcionamiento de los comités son las siguientes:

- a. El establecimiento de mecanismos de comunicación y coordinación con el propósito de que durante sus reuniones haya representantes de los directivos del centro de reclusión, del personal de custodia y vigilancia, de la Defensoría del Pueblo, de la Procuraduría General de la Nación y de la Personería. De cualquier forma, la responsabilidad de votar sobre las decisiones que competen al comité, recae exclusivamente sobre los reclusos que lo integran.
- b. La adopción de un reglamento que oriente sobre aspectos centrales de su conformación y funcionamiento, tales como frecuencia de las reuniones, forma de llevar las actas, mecanismos para toma de decisiones y forma de escoger moderador y secretario para cada reunión, entre otros aspectos.
- c. La organización de grupos de trabajo entre los internos del respectivo patio con los objetivos de que apoyen a los miembros del comité en la realización de sus actividades y de que faciliten la comunicación con todas las personas reclusas en el patio. Estos comités de trabajo se pueden organizar alrededor de las siguientes áreas:
 - Jurídica
 - Trabajo, educación, recreación y deporte
 - Alimentación, salud, higiene, saneamiento ambiental y uso racional del agua
 - Promoción y divulgación de los derechos humanos
 - Convivencia y solución pacífica de conflictos

Los grupos de trabajo deben desarrollar sus actividades bajo la orientación de los representantes del patio. Las quejas, sugerencias o recomendaciones que sobre aquellos asuntos recojan los grupos entre los internos, serán transmitidas a los delegados del patio quienes las llevarán a la reunión general del comité. Así resulta posible buscar respuestas a quejas o solicitudes individuales y diseñar propuestas de acciones globales que beneficien a toda la población interna en el establecimiento penitenciario o carcelario.

Es ideal que en cada centro de reclusión exista solamente un comité de derechos humanos impulsado por la Defensoría. Sin embargo,

algunas veces ello resulta imposible, especialmente por razones de seguridad. Algunos centros de reclusión alojan internos que no pueden salir de su torre o patio y, por lo tanto, no deben ser trasladados hasta el sitio acordado para las reuniones habituales del comité. Cuando ello ocurre, es imperativo crear mecanismos apropiados para asegurar, de un lado, que no haya grupos de internos sin vocería eficaz y, de otro, que las peticiones o inquietudes de todos los reclusos en establecimientos donde se presenta la situación descrita tengan debida atención por parte de los respectivos comités.

9. Los canales de participación de los reclusos

La existencia de los comités de derechos humanos que impulsa la Defensoría del Pueblo en un centro de reclusión no excluye la presencia de otros mecanismos de participación o de reunión de los internos.

Las personas reclusas en establecimientos penitenciarios tienen autonomía para crear, dentro de los límites constitucionales y legales, los grupos, comités o mesas de trabajo que estimen necesarios para garantizar sus legítimos intereses. Por su parte, las autoridades penitenciarias también gozan de plena competencia para crear y mantener los órganos de participación de los internos que considere adecuados para garantizar el buen funcionamiento de la cárcel o penitenciaría. En ejercicio de tal competencia, el Consejo Directivo del Instituto Nacional Penitenciario INPEC, dictó en 1995 el Acuerdo 11¹⁶, cuyo capítulo II regula los órganos de participación de los internos en establecimientos penitenciarios y carcelarios. El artículo 83 señala que en cada centro de reclusión podrán conformarse comités para trabajar en las áreas de:

- Trabajo, estudio y enseñanza
- Derechos humanos
- Deportes, recreación y cultura
- Salud
- Asistencia espiritual

Dentro de un mismo establecimiento penitenciario, entonces, pueden funcionar simultáneamente el comité de derechos humanos que impulsa la Defensoría del Pueblo y el comité de derechos humanos

¹⁶ Este acuerdo «expide el reglamento general al cual se sujetarán los reglamentos internos de los establecimientos penitenciarios y carcelarios».

que crea el mencionado acuerdo 11. Las diferencias entre uno y otro son varias. Así por ejemplo, los miembros de los comités creados en el dicho acuerdo, son escogidos por la junta de evaluación de trabajo, estudio y enseñanza del respectivo establecimiento penitenciario. En cambio, los miembros de los comités que impulsa la Defensoría del Pueblo son escogidos directamente por los mismos reclusos. El funcionamiento de los comités creados por el INPEC está sometido a una regulación expresamente señalada en el Acuerdo 11¹⁷. Por el contrario, los comités que son apoyados desde la Defensoría del Pueblo gozan de autonomía para adoptar su propio reglamento siempre y cuando se adecue a los lineamientos descritos.

Sin embargo, independientemente de las características propias de los comités de derechos humanos impulsados por la Defensoría del Pueblo en los establecimientos de reclusión, resulta incuestionable que ellos no pueden ser objeto de tratamientos discriminatorios. Las personas integrantes de estos comités están amparadas por el derecho a la igualdad y, en consecuencia, deben gozar exactamente de las mismas garantías y facilidades que tengan quienes hagan parte de los comités de derechos humanos organizados por el INPEC en los centros de reclusión. Sobre las garantías para estos comités señalan los artículos 85, 86 y 87 del Acuerdo 11:

«Art. 85.- *Composición y relevo de los comités.* (...) Los créditos del tiempo de actividad en cada comité, serán expedidos por quienes tengan su control para los fines de redención de pena, homologándolo con la actividad del estudio del establecimiento para la certificación correspondiente.

Se llama crédito la constancia del tiempo empleado en los respectivos comités, dado por el funcionario a cuyo cargo está dicho comité, evaluado por los junta de trabajo, estudio y enseñanza para la certificación que expedirá el director del establecimiento.

Art. 86.- *Reuniones.* Los directores de los establecimientos de reclusión se reunirán cada dos (2) meses con los comités en pleno para que estos expongan sus problemas, sus iniciativas y sugieran medidas de solución. El director está obligado a dar respuesta a sus inquietudes en la reunión siguiente a aquella en que se expongan. (...)

Art. 87.- *Directores regionales.* Los directores regionales en las visitas a

¹⁷ Véase INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO – INPEC, Acuerdo 11 de 1995, artículos 83, 84, 85, 86 y 87.

los centros carcelarios de su jurisdicción se reunirán con los comités de internos para explicarles la política penitenciaria y carcelaria, verificar el resultado de su gestión, impartir las instrucciones necesarias y escuchar sus solicitudes. (...)»

De las normas transcritas se concluye que las exigencias de trato igualitario implican reconocerles y garantizarles a los integrantes de los comités de derechos humanos de personas privadas de la libertad impulsados por la Defensoría del Pueblo, los siguientes derechos:

- a. A reunirse periódicamente con el director del establecimiento para exponerle sus inquietudes, propuestas y sugerencias.
- b. A recibir del director del establecimiento respuesta oportuna e idónea sobre sus inquietudes, propuestas y sugerencias.
- c. A recibir de los directores regionales del INPEC información sobre la política penitenciaria.
- d. A exponer sus preocupaciones ante los directores regionales del INPEC.
- e. A recibir las certificaciones que sobre el tiempo empleado en las actividades del comité sean necesarias para fines de redención de pena.

En todo caso, siempre debe existir un clima de armonía, y ojalá de cooperación, entre los diversos órganos de participación de las personas reclusas. Las diferencias de opiniones o de intereses que eventualmente existan entre ellos han de ser resueltas por las vías del diálogo y la concertación. Las personas que actúan como voceros de sus compañeros de reclusión no pueden olvidar que su misión es de servicio y no de poder.

10. Las necesidades de capacitación de los miembros de los comités de derechos humanos

Las principales aptitudes que debe poseer un interno para formar parte del comité de derechos humanos de personas privadas de libertad y desempeñar eficazmente sus actividades son compromiso, liderazgo, y vocación de servicio. Tales aptitudes pueden ser potencializadas mediante la profundización de los conocimientos sobre derechos humanos y sobre la preparación de planes de acción.

a. La formación sobre derechos humanos

La educación en derechos humanos cumple diversos propósitos. Es un instrumento importante y necesario para prevenir y combatir todas aquellas causas que favorecen la discriminación, la segregación, la violencia y, en general, todos los actos que atentan gravemente contra la dignidad de la persona. También es un instrumento útil para facilitar la creación de espacios que le permitan a la persona incidir de manera directa y eficaz en los diversos campos dentro de los cuales se deciden asuntos de relevancia social, cultural y personal para los miembros de la sociedad. De igual forma es un mecanismo indispensable para ayudar en la búsqueda de soluciones pacíficas y constructivas a los distintos conflictos que están presentes en todas las relaciones sociales.

Por ello, la Defensoría del Pueblo se propone los siguientes objetivos con la formación impartida a las personas privadas de la libertad y, en particular, a los miembros de los comités de derechos humanos que ellas eligen:

- «i. Proporcionar los elementos teóricos y prácticos necesarios para cumplir idóneamente las normas sobre reconocimiento, protección y aplicación de los derechos humanos.
- ii. Analizar los elementos de carácter constitucional y legal que fundamentan la realización y vigencia de los derechos humanos en Colombia.
- iii. Debater el alcance del principio constitucional del pluralismo como fundamento de la tolerancia y la democracia.
- iv. Analizar el alcance, contenido y aplicación de los principales mecanismos de protección de los derechos humanos.»¹⁸

Algunas materias que se deben estudiar para alcanzar aquellos objetivos¹⁹ son las de concepto y fundamento de los derechos humanos, derechos fundamentales y mecanismos de protección de los derechos humanos.

El concepto y fundamento de los derechos humanos debe

¹⁸ DEFENSORÍA DEL PUEBLO, *Memorando DPCP – No. 007/2003*.

¹⁹ *Cfr. ibidem*

abordar los temas indispensables para entender qué son los derechos humanos, por qué y para qué existen y cuáles son sus características. Asunto central en este tema es el análisis de la noción de dignidad humana y de las consecuencias que derivan de aceptar que ella constituye la base de los derechos humanos y del ordenamiento jurídico y político de la sociedad.

El segundo tema debe analizar el alcance y contenido de la noción de derechos fundamentales en el ordenamiento constitucional colombiano, así como las legítimas restricciones de esos derechos en los centros penitenciarios y carcelarios. También debe estudiar el contenido de derechos tales como la vida, la integridad personal, el debido proceso, la participación, la libertad de conciencia, la libertad de expresión y la libertad de reunión. Igualmente deben analizarse los conceptos de ejecuciones extrajudiciales, tortura y tratos crueles, inhumanos y degradantes.

El tema de mecanismos de protección debe dar a conocer el alcance y forma de empleo de los principales instrumentos previstos en la Constitución Política para garantizar la vigencia y el respeto de los derechos humanos. En consecuencia, se trata de estudiar la acción de tutela, la acción de cumplimiento, el habeas corpus y el derecho de petición. Materia importante de este capítulo es el mandato de la Defensoría del Pueblo y las herramientas que ella tiene para prevenir o hacer cesar violaciones a los derechos humanos.

b. La preparación de planes de acción

Según se indicó en las preguntas 2 y 6, los comités de derechos humanos de personas privadas de libertad pueden ayudar a mejorar las condiciones de vida en el respectivo centro de reclusión. Para ello es deseable que formulen planes de acción orientados a tal fin. Estos son instrumentos de trabajo que resultan, no solamente sencillos de elaborar sino también muy útiles en el trabajo del comité, porque permiten:

- Planear la realización de dichas actividades en el tiempo.
- Determinar actividades que ayuden a solucionar o superar los problemas que afectan al centro de reclusión.
- Establecer los compromisos personales necesarios para cumplir las distintas tareas o labores que demandan tales actividades.

El primer paso por seguir cuando se desea preparar un plan de acción, es elaborar el respectivo diagnóstico. Este permitirá conocer:

- Las buenas prácticas penitenciarias que puedan ser fortalecidas y replicadas en ese o en otros establecimientos de reclusión.
- Las necesidades de capacitación que, en materia de derechos humanos, tengan los miembros del comité y la población reclusa en general.
- Las condiciones inadecuadas de vida en la reclusión y sus causas.

Las buenas prácticas penitenciarias se documentan y describen, de tal manera que las autoridades penitenciarias las puedan preservar y fortalecer por tratarse de formas de actuación que, atendiendo las medidas de seguridad indispensables, resultan respetuosas de los derechos de las personas privadas de la libertad. Esta actividad también permite compartir experiencias exitosas de buena administración penitenciaria y difundirlas en otros establecimientos de reclusión.

El diagnóstico en materia de capacitación cumple varios cometidos. Por un lado, orienta a la Defensoría del Pueblo, y en general a todas las instituciones involucradas con la defensa de los derechos de los reclusos, en el diseño de programas de formación ajustados a las necesidades e intereses de los internos. Por otro lado, provee la información necesaria para que los miembros de los comités de derechos humanos puedan asumir compromisos claros en materia de enseñanza de los derechos humanos a sus demás compañeros.

Las condiciones inadecuadas de vida no hacen referencia únicamente al deficiente estado de las instalaciones físicas. Tienen que ver con todas las situaciones que resultan contrarias a la dignidad de los internos como, por ejemplo, hacinamiento, deficiencias en el servicio de salud, mala calidad de la alimentación, actos de violencia contra los reclusos, requisas humillantes, carencia de agua, falta de implementos de aseo, falta de oportunidades de trabajo o estudio y otros similares.

Igualmente están relacionados con inconvenientes que se producen entre los internos y que, al afectar la convivencia, dan lugar a conflictos y actos de violencia.

Los diversos problemas identificados se clasifican por tipos o categorías, según su importancia y grado de afectación. Estas variables se encuentran determinadas, entre otras circunstancias, por la extensión del problema (número de patios, torres o personas afectados) y por su efecto sobre los derechos humanos. Hecha aquella clasificación, es posible entrar a reconocer las posibles soluciones disponibles para cada uno de los problemas o grupo de problemas. Tal clasificación también posibilita el ordenamiento de las soluciones según su duración o proyección en el tiempo, de tal manera que habrá acciones inmediatas o de corto o mediano plazo. Así, por ejemplo, un problema pequeño podrá tener una solución inmediata. Un problema que afecta a todo el establecimiento, seguramente demandará soluciones de mediano plazo.

Los resultados de las tareas anteriores constituyen el insumo básico para elaborar el plan de acción. Este se concentra especialmente en la identificación de las actividades o tareas concretas que es necesario ejecutar para alcanzar las soluciones identificadas, las fechas previstas para realizar esas actividades, los resultados esperados de las mismas y los nombres de las personas encargadas de cumplirlas.

Resulta conveniente hacer tres observaciones finales sobre los planes de acción:

- También deben incluir actividades de formación o difusión de los derechos humanos y sus mecanismos de protección. No deben limitarse a incorporar tareas cuyo único propósito sea solucionar problemas.
- Constituyen una herramienta de planeación eficaz para guiar la gestión de los comités de derechos humanos en el mediano plazo, lo cual facilita optimizar su desempeño. Ello no significa que los mencionados planes sean rígidos e inmodificables. Pueden, por lo tanto, ser ajustados en el tiempo según la evolución de las circunstancias.
- El diseño de los mismos no implica que los comités excluyan de su gestión la atención de quejas o solicitudes puntuales o

cotidianas. Sin embargo, ofrece mejor resultado buscar la manera de incorporar esas quejas o solicitudes a alguna línea más general de trabajo en el plan de acción para lograr soluciones que sean globales y de largo alcance.

SUPLEMENTO

*Planes de acción de los comités de derechos humanos.
Formatos básicos para su preparación.*

A continuación se presentan algunos formatos o cuadros básicos de utilidad para orientar a los comités de derechos humanos de personas privadas de libertad, en la preparación de sus planes de acción.

Estos formatos, que señalan la información básica requerida para elaborar esos planes, son apenas una guía y en manera alguna constituyen un esquema único de trabajo. En consecuencia, ellos pueden ser adaptados o modificados para adecuarlos a las particulares dinámicas y condiciones de cada uno de esos comités.

Los formatos incluidos en este suplemento fueron adaptados de diseños propuestos por el ingeniero William Piñeros Castro, consultor de la Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

RELACIÓN DE MIEMBROS DEL COMITÉ DE DERECHOS HUMANOS

Regional o seccional Defensoría del Pueblo: _____

Nombre del centro de reclusión: _____

Fecha: _____

Nombres y apellidos	T.D	Patio / torre	Educación			Situación jurídica	
			Primaria	Secund.	Univ.	Sind.	Cond.

Nombre del cónsul de derechos humanos del establecimiento:

Funcionario asesor de la Defensoría del Pueblo:

BUENAS PRÁCTICAS PENITENCIARIAS IDENTIFICADAS POR EL COMITÉ DE DERECHOS HUMANOS

Regional o seccional Defensoría del Pueblo: _____

Nombre del centro de reclusión: _____

Fecha: _____

Tema	Descripción

PROBLEMAS IDENTIFICADOS POR EL COMITÉ DE DERECHOS HUMANOS

Regional o seccional Defensoría del Pueblo: _____

Nombre del centro de reclusión: _____

Fecha: _____

Problema	Tipo*	Posible solución

* Tipo 1: De carácter general en el establecimiento

* Tipo 2: De carácter parcial en el establecimiento

* Tipo 3: De carácter puntual o particular en el establecimiento

Los anteriores tipos de clasificación de los problemas son apenas una indicación. Cada comité puede categorizar los problemas identificados en el diagnóstico 10, esto es, según su importancia y grado de afectación. Estas variables se encuentran determinadas, entre otras circunstancias, por la extensión del problema (número de patios, torres o personas afectados) y por su efecto sobre los derechos humanos.

**PLAN DE ACCIÓN DEL
COMITÉ DE DERECHOS HUMANOS**

Regional o seccional Defensoría del Pueblo: _____
 Nombre del centro de reclusión: _____
 Fecha: _____

Problema / solución	Actividad	Recursos necesarios	Persona encargada	Resultado esperado	Tiempo	
					Inicia	Termina
Problema 1/solución						
Problema 2/solución						
Problema 3/solución						
Problema 4/solución						

RESOLUCIÓN No 926

«Por la cual se adopta un mecanismo de promoción, divulgación y defensa de los derechos humanos en los centros de reclusión»

EL DEFENSOR DEL PUEBLO

En ejercicio de sus funciones constitucionales y legales, en especial, las conferidas en los artículos 9, numerales 6 y 18, y 26, numeral 3 de la Ley 24 de 1992

CONSIDERANDO

Que el Defensor del Pueblo debe velar por la promoción, ejercicio y divulgación de los derechos humanos, para lo cual habrá de orientar e instruir a los habitantes del territorio nacional en el ejercicio y defensa de sus derechos ante las autoridades competentes o entidades de carácter privado;

Que el Defensor del Pueblo debe velar por la defensa de los derechos humanos en los centros de reclusión a fin de que las personas privadas de la libertad sean tratadas con el debido respeto a su dignidad, no sean sometidas a tratos crueles, inhumanos o degradantes y tengan oportuna asistencia jurídica, médica y hospitalaria;

Que las personas privadas de la libertad, por su condición de seres humanos dignos, son titulares de los mismos derechos humanos que se reconoce a los demás miembros de la sociedad;

Que las autoridades penitenciarias están obligadas por mandato constitucional a contribuir a la efectiva realización de los derechos humanos de las personas privadas de la libertad;

Que desde el año de 1993 la Defensoría del Pueblo ha impulsado la conformación de los comités de derechos humanos en los centros de reclusión, con el objetivo de instruir a las personas privadas de la libertad en el ejercicio de sus derechos humanos y dotarlas de un instrumento permanente de participación que les

permita definir y concertar mecanismos y acciones idóneos para prevenir o superar las violaciones a los derechos humanos de que puedan ser víctimas;

Que los Comités de Derechos Humanos en Centros de Reclusión constituyen un valioso instrumento para promover, divulgar e instruir sobre el ejercicio de los derechos humanos, observar las condiciones desfavorables de reclusión, e informar, dialogar y concertar con las autoridades penitenciarias y con los órganos de control sobre tales situaciones y la forma de superarlas;

Que los Comités de Derechos Humanos en Centros de Reclusión deben constituirse en forma democrática, representativa y pluralista;

Que se estima que los Comités facilitan la realización en el sistema penitenciario y carcelario de los postulados básicos del Estado Social de Derecho proclamado en la Constitución Política;

Que en desarrollo del proyecto *Situación de los Derechos de las personas privadas de la libertad en Colombia: fortalecimiento de las instituciones nacionales involucradas en el sistema nacional penitenciario y carcelario* se ha diseñado la cartilla «Los Comités de Derechos Humanos en los Centros de Reclusión»;

Que en mérito de lo expuesto,

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO.- Adoptar la promoción, constitución y funcionamiento de los Comités de Derechos Humanos como un instrumento para el desarrollo de la acción defensorial en los centros de reclusión.

ARTÍCULO SEGUNDO.- Adoptar la cartilla «Los Comités de Derechos Humanos en los Centros de Reclusión, el derecho de participación de las personas privadas de la libertad» como el procedimiento para adelantar la acción defensorial en relación con los comités de derechos humanos.

ARTÍCULO TERCERO.- Instruir a la Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria para divulgar entre las Defensorías Regionales y Seccionales el contenido de la Cartilla «Los Comités de Derechos Humanos en los Centros de Reclusión», las que a su vez deberán promover la conformación y fortalecimiento de los Comités de Derechos Humanos en los centros de reclusión.

ARTÍCULO CUARTO.- La presente Resolución rige a partir de la fecha de su expedición.

COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE, 06 de diciembre de 2005.

VÓLMAR ANTONIO PÉREZ ORTIZ
Defensor del Pueblo