

**Yecid Echeverry\***

Universidad Icesi(Cali, Colombia)

yecheverry@icesi.edu.co

**Hacinamiento y política penitenciaria en la  
jurisprudencia constitucional colombiana\*\***

*Overcrowding and prison policy in the Colombian  
constitutional jurisprudence*

*Superlotação e política penitenciária na jurisprudência  
constitucional colombiana*

**Artículo de investigación:** recibido 21/01/2017 y aprobado 22/03/2017

\* Es docente tiempo completo de la Universidad Icesi. Abogado de la Universidad San Buenaventura, Sociólogo y Magister en Filosofía de la Universidad del Valle y Doctor en Derecho por la Universidad Católica de Argentina.

\*\* El presente artículo es resultado del proyecto de investigación La política penitenciaria a la luz de la jurisprudencia constitucional colombiana 1998-2015, perteneciente al grupo de Investigación Precedente, de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Icesi, reconocido en Colciencias en categoría B.



## Resumen

El presente artículo aborda el tema del hacinamiento carcelario en Colombia y la manera como el tribunal constitucional ha dado respuesta a las diversas vulneraciones de derechos fundamentales, estableciendo una política penitenciaria y carcelaria desde una perspectiva jurisprudencial, allegando pronunciamientos de cortes internacionales y fijando las directrices que, en lo sucesivo, debe realizar el gobierno para resolver el problema del hacinamiento en Colombia.

**Palabras clave:** hacinamiento, estado de cosas inconstitucionales, penitenciarias, cárceles, política criminal, derecho penitenciario.

## Abstract

This article deals with the topic of prison overcrowding in Colombia and how the constitutional court has responded to various violations of fundamental rights, establishing a penitentiary and prison policy from a jurisprudential perspective, bringing together pronouncements from international courts and setting guidelines that, henceforth, the government must undertake to solve the problem of overcrowding in Colombia.

**Keywords:** overcrowding, unconstitutional state of affairs, penitentiaries, prisons, criminal policy, penitentiary law.

## Resumo

O presente artigo aborda o tema da superlotação carcerária na Colômbia e a maneira como o tribunal constitucional tem respondido às diversas vulnerações dos direitos fundamentais, estabelecendo uma política penitenciária e carcerária a partir de uma perspectiva jurisprudencial, unindo pronunciamientos de cortes internacionais e fixando as diretrizes que, sucessivamente, o governo deve realizar para resolver o problema de superlotação na Colômbia.

**Palavras chaves:** Superlotação, estado de assuntos inconstitucionais, penitenciárias, cárceres, política criminal, direito penitenciário.



## Introducción

Antes de abordar el tema del hacinamiento es preciso recordar que en Colombia se crearon los jueces de ejecución de penas, así como también medidas de seguridad, para garantizar que el cumplimiento de las sanciones impuestas por la magistratura en sus sentencias fuese administrado por la Rama Judicial y no por el Ejecutivo. La creación de la Jurisdicción Penitenciaria, en buena medida, reasumió la responsabilidad a propósito de las personas reclusas que, otrora, recaía estrictamente sobre las instituciones penitenciarias y carcelarias bajo la dirección del Ministerio de Justicia. Todo ello, a partir de la expedición del Estatuto Penitenciario y Carcelario de 1993 (Ley 65), el cual también pretendía regular, de la mano con el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC), la aplicación de importantes beneficios de carácter administrativo, como la redención de penas por trabajo, estudio, buen comportamiento, permisos de libertad vigilada, permisos para trabajar, y traslados por acercamiento familiar, entre otras actividades. Como consecuencia, la responsabilidad por los problemas ocasionados por la privación de la libertad, terminó por recaer en cabeza de la rama judicial, y de la administración penitenciaria bajo la dirección del Ministerio de Justicia. Esto ocurrió por lo menos en un comienzo, como tendremos oportunidad de demostrar a lo largo del presente documento. La mención de esta jurisdicción viene al caso por cuanto ella es también responsable del hacinamiento, dadas las pocas decisiones que, en materia de libertad condicional o prisión domiciliaria, son concedidas por los jueces.

Hecha la anterior salvedad, podemos decir que el sistema penitenciario y carcelario fue implementado para cumplir las funciones que el *ius puniendi* atribuye a la pena; es decir la resocialización del condenado, la retribución justa por el mal causado a la sociedad, la prevención y protección con el propósito de incidir tanto en la vida de los asociados como en la de los infractores de la ley penal, en el marco de las políticas de un Estado social y democrático de derecho. Por esta razón, dentro de los establecimientos creados para tal efecto, debe prevalecer el respeto a la dignidad humana, a las garantías constitucionales, y a los derechos humanos. Todo ello en procura del estricto cumplimiento de la finalidad que la ley les ha asignado a las penas, especialmente la de resocialización del condenado, para que pueda reinsertarse de nuevo al modelo social.

Ahora bien, el Estado asume entonces la responsabilidad de proteger y resocializar a quienes han infringido la ley penal, brindando las garantías para que estas personas interioricen los preceptos normativos, comprendan la importancia

de los valores colectivos, y aprendan a respetar los derechos fundamentales de las demás personas mientras cumplen con las obligaciones señaladas en las sentencias que les fueron impuestas. Esta tarea no ha sido fácil, pues nos encontramos ante una cruda realidad que data desde hace más de 60 años, y se ha venido agravando progresivamente: el hacinamiento carcelario y su incidencia en la posibilidad de garantizar condiciones dignas de reclusión –bien sea a los retenidos, sindicados o condenados– constituyen graves impedimentos para la adecuada resocialización a través del tratamiento penitenciario. El hacinamiento no sólo impide la formación del recluso, sino que además genera traumatismos en la internación, problemas de salubridad y de seguridad, e insuficiencia en las oportunidades de trabajo y estudio, pervirtiendo el orden al interior de los centros de reclusión, pues en lugar de educar y hacer de los internos mejores ciudadanos, las cárceles se están convirtiendo en verdaderas escuelas del crimen, dada la precariedad en que se encuentra el personal allí retenido.<sup>1</sup> Esto sin entrar a abordar la dificultad que la actitud paternalista del Estado plantea ante la autonomía moral y el concepto de dignidad humana, al pretender forjar ideas de lo bueno o lo correcto en los reclusos para adaptarlos a la convivencia social, problema que no se abordará aquí, pero que es bueno señalar de entrada.

En este orden de ideas, a pesar de ser el hacinamiento un problema que viene aquejando a la población reclusa desde hace algo más de seis décadas, sólo hasta 1998 la Corte Constitucional declaró un «estado de cosas inconstitucional» cuando constató, a partir de la intervención de los reclusos, los guardianes del INPEC, y los informes de la Defensoría del Pueblo y la Procuraduría General de la Nación, que el hacinamiento carcelario constituye una situación estructural y una violación sistemática de los derechos fundamentales de los internos. Igualmente se demostró que las personas privadas de la libertad han padecido un descuido prolongado por parte del Estado y la sociedad, requiriendo una solución conjunta de las instituciones competentes para hacer frente a la crisis del sistema penitenciario y carcelario.<sup>2</sup>

A pesar del fuerte llamado de atención hecho en aquella época por la Corte Constitucional al ejecutivo y a los entes de control, esta situación se reiteró en diferentes pronunciamientos por más de una década, ya fuera por las precarias

---

1 CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-153 de 1998. M.P.: Eduardo Cifuentes Muñoz y Sentencia T-388 de 2013. M.P.: María Victoria Calle Correa.

2 CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-153 de 1998. M.P.: Eduardo Cifuentes Muñoz.

condiciones de infraestructura de las cárceles, la falta de personal especializado, por la vulneración de los derechos fundamentales al debido proceso, a la defensa material, la integridad física, o a la salud y a la vida por ausencia de servicios médicos idóneos. Pero el momento más crítico surgió cuando en el año 2013 se originó otra declaratoria de «estado de cosas inconstitucional» a través de la Sentencia T-388. En esta decisión, la Corte indicó que las entidades vinculadas al sistema penitenciario y carcelario habían adoptado y diseñado medidas importantes para intentar superar la crisis caracterizada por los altos niveles de hacinamiento carcelario, pero que éstas no habían sido suficientes, ya que subsistían problemas de infraestructura en los establecimientos de reclusión del país, así como falencias en la política criminal que incidían en la posibilidad de encontrar una solución de largo aliento al problema penitenciario y carcelario. La Corte concluyó que persistía la violación sistemática y generalizada de los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad, imposibilitando condiciones dignas de reclusión, y entorpeciendo el cumplimiento del fin resocializador de la pena. Dicha situación que se originaba por fallas en la implementación de las medidas y planes adoptados para superar la crisis declarada en 1998.<sup>3</sup>

Lo anterior coincidió, además, con la atención mediática de los últimos años en torno a los problemas de hacinamiento, infraestructura, salubridad, higiene, delincuencia, y violencia, documentados a través de noticias sobre la declaración de huelgas, amotinamientos, y tragedias en las cárceles del país. Es así como en los principales periódicos nacionales y en páginas oficiales, principalmente en la Defensoría del Pueblo, se denunció la grave situación de los retenidos, sindicados y condenados, aun cuando había transcurrido más de una década desde la primera declaratoria del estado de cosas inconstitucional.

En síntesis, el problema del sistema carcelario y penitenciario lo podemos presentar de la siguiente manera: I) A comienzos del año 2013 se ordenó a través de diferentes sentencias de tutela el cierre de varios establecimientos de reclusión en el país, entre ellos «La Modelo», «Bellavista», y el patio 4 de la cárcel de Bucaramanga, con el fin de frenar los altos índices de hacinamiento carcelario; II) en mayo de 2013 el INPEC recibió del Ministerio de Justicia y del Derecho concepto favorable para decretar la emergencia carcelaria en los establecimientos de reclusión en el orden nacional; III) el Defensor del

3 CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-388 de 2013. M.P.: María Victoria Calle Correa.

Pueblo reiteró en diversas oportunidades al Gobierno Nacional la necesidad de declarar una «emergencia social carcelaria», debido a la grave situación de hacinamiento, acceso a servicios públicos, y de salud de los reclusos del país; IV) en agosto de 2014 el sindicato de guardianes del INPEC entró en paro, al igual que la Rama Judicial finalizando el mismo año, circunstancias que agudizaron mucho más la situación de los internos en algunos de los Establecimientos de Reclusión del Orden Nacional (ERON) como «La Picota» y «La Modelo» en Bogotá, «Bellavista» en Medellín, y «Villahermosa» en Cali; así como también la crisis de hacinamiento en las unidades de reacción inmediata (URI) de la Fiscalía; situación que se extendió hasta inicios del año 2015. Este fenómeno se encuentra vigente en medio de la reciente promulgación de las reformas al Código Penitenciario y Carcelario, entre cuyas virtudes se destacan las medidas adoptadas para descongestionar las cárceles del país. Sin embargo, a pesar de la reforma legislativa, el problema se ha trasladado también a los centros de reclusión temporal, como las instalaciones del CTI, los calabozos de la Policía nacional, y los centros de detención de la SIJIN.

Las cuestiones que salen a luz después de analizar los anteriores hechos de conocimiento público son: ¿Qué circunstancias hacen posible que el hacinamiento subsista por más de una década a pesar de haber sido declarado el estado de cosas inconstitucionales, y de que las instituciones responsables hayan sido obligadas a solucionar el problema? ¿Qué pasó con las órdenes emitidas por la Corte Constitucional para dar solución al primer estado de cosas inconstitucionales en 1998, para que en 2013 vuelva a repetirse la misma declaratoria, incluso agravada? ¿Las políticas implementadas para resolver el problema del hacinamiento se han enfocado directamente a las causas del problema o, por el contrario, sólo se centraron en sus efectos más inmediatos?

Para responder a estos interrogantes es preciso evaluar la gestión del Estado ordenada por la Corte Constitucional. Asimismo, se debe analizar los derroteros de la política criminal adelantados en ese sentido. Acudiremos al estudio de las decisiones de la Corte Constitucional que abordan el tema del hacinamiento carcelario, de cara a las declaratorias de un «estado de cosas inconstitucional» en el año 1998 y 2013. De ahí, que el presente documento inicie con el estudio de la relación Estado y personas privadas de la libertad. En un segundo momento se asumirá lo relativo al hacinamiento como problema de la región y de Colombia. Luego abordaremos el estado de cosas inconstitucional en el sistema penitenciario y carcelario, así como el seguimiento de las órdenes dadas

por la Corte Constitucional. Seguidamente tocaremos el tema de la sentencia T-388 de 2013 y la política criminal, para cerrar con unas consideraciones finales. Partimos de la hipótesis de que la Corte Constitucional a través de diversos pronunciamientos, y sin proponérselo, fue creando unas directivas que sirvieron de política criminal, pero que al hacer esto sólo tuvo en cuenta factores jurídicos, dejando de lado las causas de la delincuencia en Colombia, aspecto que integra diversos niveles de la política social, económica, cultural y democrática, como la distribución equitativa del ingreso, la generación de oportunidades laborales, la creación de espacios políticos participativos, incluyentes y democráticos; así como también el acceso a satisfactores de necesidades básicas para la población más vulnerable, el reconocimiento de la diferencia y la protección efectiva de las minorías, el acceso a una educación de calidad, la inversión social en infraestructura, el apoyo a la población desplazada, campesina y sectores deprimidos en los contextos urbanos, entre otros factores. Por esta razón, a pesar de los ingentes esfuerzos realizados para dotar la institucionalidad de cupos en el sistema penitenciario y carcelario, las tasas de hacinamiento no han logrado superarse hasta llegar a niveles aceptables que permitan la resocialización de la población reclusa.

## Estado y Reclusión

La condición de sujeción en que se encuentran los reclusos frente a las políticas estatales de carácter penitenciario ha sido abordada en varios pronunciamientos por la Corte Constitucional, mediante los cuales ha delimitado el alcance de los derechos y deberes que surgen recíprocamente entre el Estado y las personas privadas de la libertad.<sup>4</sup> Así, se ha dicho que son relaciones jurídico-administrativas con implicaciones en el ejercicio de la libertad y demás derechos fundamentales de los administrados, ya que éstos ingresan a una órbita de regulación de la administración mediante un régimen jurídico particular, que

4 El tema ha sido tratado desde los inicios de la misma. CORTE CONSTITUCIONAL. Al respecto se pueden consultar las siguientes sentencias: Sentencia T-424 de 1992. M.P.: Fabio Morón Díaz; Sentencia T-522 de 1992. M.P.: Alejandro Martínez Caballero; Sentencia T-596 de 1992. M.P.: Ciro Angarita Barón; Sentencia T-219 de 1993. M.P.: Antonio Barrera Carbonell; Sentencia T-273 de 1993. M.P.: Carlos Gaviria Díaz; Sentencia T-388 de 1993, M.P.: Hernando Herrera; Sentencia T-437 de 1993. M.P.: Carlos Gaviria Díaz; Sentencia T-420 de 1994, M.P.: Eduardo Cifuentes Muñoz; Sentencia T-705 de 1996, M.P.: Eduardo Cifuentes Muñoz.

le permite a ésta limitar o suspender sus derechos.<sup>5</sup> Se trata de un ingreso forzoso a la esfera de regulación de las autoridades penitenciarias y carcelarias, la cual está justificada, según la Corte Constitucional, por «la necesidad de la administración de tutelar la seguridad de los restantes ciudadanos, poniéndola a salvo del peligro que representan las conductas de ciertos individuos».<sup>6</sup> No obstante, este régimen particular de sujeción también tiene sustento porque con ello «se pretende contribuir al proceso de resocialización del condenado y garantizar la disciplina, seguridad y salubridad en las cárceles»,<sup>7</sup> y se satisfacen los deseos de justicia de la población, al tiempo que se protege al condenado de la venganza privada.

Es así como las autoridades carcelarias adquieren la facultad, bajo estrictos criterios de necesidad y proporcionalidad, de limitar algunos de los derechos fundamentales de los internos<sup>8</sup> –la libertad de locomoción, la libertad física, y los derechos políticos–, como consecuencia de la imposición de la pena, justificada en las funciones y fines que constitucional y legalmente se le atribuyen.<sup>9</sup> No obstante, hay otros derechos fundamentales que se conservan intactos ya que no pueden ser restringidos bajo ninguna circunstancia, como la vida, la integridad personal, la dignidad, la igualdad, la libertad religiosa, el derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica, la salud, el debido proceso, el *habeas data*, y el derecho de petición, entre otros. Por esta razón, el control que ejerce el Estado sobre los derechos y libertades de los reclusos genera el deber de custodia sobre aquellos, del que se deriva una posición de garante, de conformidad con lo expresado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que produce obligaciones de hacer y de no hacer frente a los reclusos.<sup>10</sup>

5 CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-077 de 2013. M.P.: Alexei Julio Estrada.

6 CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-571 de 2008. M.P.: Humberto Antonio Sierra Porto.

7 CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-511 de 2009. M.P.: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. En el mismo sentido, Sentencia T-815 de 2013 y Sentencia T-857 de 2013. M.P.: Alberto Rojas Ríos.

8 CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-153 de 1998. M.P.: Eduardo Cifuentes Muñoz, Sentencia T-815 de 2013. M.P.: Alberto Rojas Ríos y T-861 de 2013. M.P. Alberto Rojas Ríos.

9 CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-815 de 2013. M.P.: Alberto Rojas Ríos y T-861 de 2013. M.P. Alberto Rojas Ríos.

10 Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Neira Alegría y otros Vs. Perú*. Fondo. Sentencia de 19 de enero de 1995. Serie C No. 20, párr. 60 y *Caso Vera Vera y otra Vs. Ecuador*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de mayo de 2011. Serie C No. 226, párr. 42.

Ahora bien, el Estado tiene posición de garante frente a la vida e integridad de las personas privadas de la libertad, entendiendo que dicha posición incluye la salud, alimentación, vestido, educación, recreación y deporte; procurando satisfacer a la población reclusa unos mínimos materiales de existencia acordes con la dignidad humana. De ahí que no se pueda argumentar la vulneración de los derechos de las personas reclusas bajo pretexto de carencia de recursos económicos o de ausencia de regulación o planeación. Pues si el mismo Estado ha privado de la libertad a las personas impidiendo que ellas logren el sustento básico por sí mismas, no puede ahora negarse a cumplir con dicha obligación.<sup>11</sup>

En consecuencia, las autoridades carcelarias y penitenciarias tienen obligaciones positivas y negativas, especialmente frente a los derechos que no se pueden restringir por su íntima conexidad con la dignidad humana, la cual implica ciertas condiciones materiales de existencia, sin las que estaríamos en presencia de tratos crueles, inhumanos o degradantes.<sup>12</sup> Es por esto que la dignidad humana se erige como el valor fundamental en las relaciones de sujeción entre el Estado y los reclusos, pues el trato que se debe brindar a las personas va mucho más allá de la singular tarea del mantenimiento del orden y la convivencia al interior del reclusorio,<sup>13</sup> estando obligado a permitir la adecuada readaptación social del condenado, función que legitima el derecho penal en el Estado social de derecho.<sup>14</sup> Por esta razón, la jurisprudencia constitucional ha desarrollado el contenido del principio y derecho fundamental a la dignidad humana en el contexto de la privación de la libertad, cuando existen restricciones desproporcionadas a los derechos fundamentales de los internos, enfatizando que éstos no pierden su condición de fines en sí mismos por causa del encierro o por haber infringido una

11 CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-857 de 2013.M.P: Alberto Rojas Ríos.

12 CORTE CONSTITUCIONAL. T-596 de 1992. M.P: Ciro Angarita Barón, Sentencia T-1030 de 2003. M.P: Clara Inés Vargas Hernández, Sentencia T-851 de 2004. M.P: Manuel José Cepeda Espinosa, Sentencia T-175 de 2012. M.P María Victoria Calle Correa, Sentencia T-815 de 2013. M.P: Alberto Rojas Ríos y T-861 de 2013. M.P Alberto Rojas Ríos. Ver: Corte Interamericana de Derechos Humanos. Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso «Instituto de Reeducación del Menor» Vs. Paraguay*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de septiembre de 2004. Serie C No. 112. Párr. 151, 152 y 153.

13 CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-705 de 1996, M.P: Eduardo Cifuentes Muñoz, Sentencia T-815 de 2013. M.P: Alberto Rojas Ríos y Sentencia T- 857 de 2013. M.P: Alberto Rojas Ríos.

14 CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-077 de 2013. M.P: Alexei Julio Estrada. En similar sentido, Sentencia T-126 de 2009. M.P: Humberto Antonio Sierra Porto, Sentencia T-175 de 2012. M.P. María Victoria Calle Correa.

norma del estatuto punitivo.<sup>15</sup> Dicha posición ha sido reiterada en las providencias emitidas por los Organismos del Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos, las cuales se han incorporado de forma expresa y progresiva en la jurisprudencia nacional, reforzando el deber de respetar, proteger y garantizar la dignidad humana de los internos.<sup>16</sup>

En esa medida tanto los instrumentos de derechos humanos como el ordenamiento jurídico colombiano imponen en cabeza del Estado la obligación de garantizar que: i) las condiciones de detención sean compatibles con la dignidad humana, así como la protección de la vida y la integridad personal de las personas privadas de la libertad;<sup>17</sup> ii) Evitar el desconocimiento de las obligaciones mínimas acogidas por el ordenamiento jurídico en la Constitución Política, el Código Penal, el Código de Procedimiento Penal, el Código Penitenciario y Carcelario, que puedan constituir una vulneración a la integridad personal y un trato inhumano, cruel y degradante;<sup>18</sup> iii) Velar por el cumplimiento de la

---

15 CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-133 de 2006. M.P.: Humberto Antonio Sierra Porto. Sobre acceso a la administración pública y a la administración de justicia de las personas privadas de la libertad: CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-388 de 2011. M.P.: María Victoria Calle Correa.

16 Respecto al aporte de la jurisprudencia constitucional colombiana en materia de política criminal, véase: Echeverry Enciso, Yecid. El error como eximente de la responsabilidad penal en Colombia. Precedente. Universidad Icesi. Vol. 3. Cali. 2013, pp213-254. Echeverry Enciso, Yecid. Las obligaciones civiles y las víctimas del secuestro en Colombia. Precedente. Universidad Icesi. Vol.7. Cali. 2015, pp235-305. Echeverry Enciso, Yecid. La prohibición de reforma peyorativa como principio y garantía constitucional. Precedente. Universidad Icesi. Vol.9. Cali. 2016, pp111-153.

17 Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso García Asto y Ramírez Rojas Vs. Perú*. Sentencia de 25 de noviembre de 2005. Serie C No. 137. párr. 221. Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Caesar Vs. Trinidad y Tobago*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 11 de marzo de 2005. Serie C No. 123. Párr. 96; Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Fermín Ramírez Vs. Guatemala. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 20 de junio de 2005. Serie C No. 126. Párr. 118; Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso «Instituto de Reeducción del Menor» Vs. Paraguay*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de septiembre de 2004. Serie C No. 112. Párr.151, entre otros.

18 ACOSTA L, Juana I. AMAYA V, Álvaro F. «*La responsabilidad internacional del Estado frente al deber de custodia: estándares internacionales frente a los centros estatales de detención*» . [En línea]. Colombia: Revista Estudios Socio-Jurídicos. Universidad del Rosario. 2011. [Citado en marzo 9 de 2015] Vol. 13. Núm. 2. Disponible en; <http://revistas.urosario.edu.co/index.php/sociojuridicos/article/view/1772/1594>. p. 306, Además de las situaciones agregadas, se pueden identificar el incumplimiento en materia de prestación de servicios de salud, alimentación, y agua potable. Al respecto consultar: Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Lori Berenson Mejía Vs. Perú*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2004. Serie C No. 119, párr. 102, 108 y 109; Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Tibi Vs. Ecuador*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 7 de septiembre de 2004. Serie C No.

finalidad del tratamiento penitenciario, esto es, la resocialización, la prevención especial, y la protección al condenado;<sup>19</sup> iv) Proveer lo necesario para que los reclusos obtengan un mínimo de condiciones materiales de existencia sin que pueda excusarse en la falta de recursos; pues el principio de la dignidad humana obliga al Estado a adoptar políticas públicas en materia penitencia, que permitan garantizar una vida y subsistencia compatibles con un trato humano».<sup>20</sup>

Respecto del hacinamiento carcelario en particular, la jurisprudencia nacional ha reconocido que se trata de una condición de cumplimiento de la pena vulneradora de la dignidad humana por constituir un trato cruel y degradante, además de desconocer sistemáticamente otros derechos fundamentales de los internos, en especial aquellos que están íntimamente relacionados con las condiciones de vida digna y subsistencia.<sup>21</sup> La Corte Constitucional en sentencia T-861 de 2013 sintetiza algunos de los estándares internacionales en materia penitenciaria y carcelaria, que se han hecho vinculantes a través de las providencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. En este

114. Párr. 150, 151, 153 y 157; Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso *Raxcacó Reyes Vs. Guatemala*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 15 de septiembre de 2005. Serie C No. 133, párr. 95 y 43.19 a 43.23; Corte Interamericana de Derechos Humanos., Caso *Hilaire, Constantine y Benjamín y otros Vs. Trinidad y Tobago*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de junio de 2002. Serie C No. 94. Párr. 164, 169; Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso *Caesar Vs. Trinidad y Tobago*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 11 de marzo de 2005. Serie C No. 123. Párr. 99 y 100; Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso *López Álvarez Vs. Honduras*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de febrero de 2006. Serie C No. 141. Párr. 54.48, 108, 10 y 13, entre otros.

19 Convención Americana de Derechos Humanos «Pacto de San José de Costa Rica» . Arts. 5.1, 5.2, 5.4 y 5.6. Noviembre 22 de 1969; Pacto Internacional De Derechos Civiles y Políticos. Arts. 7, 10.2 y 10.3. A.G. Res. 2200A (XXI). 21 U.N. GAOR. Sup. (No. 16). p. 52. ONU Doc. A/6316 (1966), 999 U.N.T.S. 171. (marzo 23 de 1976); U.N. Comité de Derechos Humanos. Observación General No. 21. Comentarios generales adoptados por el Comité de los Derechos Humanos, Artículo 10 - Trato humano de las personas privadas de libertad. Párr. 3, 8 y 10. 44º período de sesiones. U.N. Doc. HRI/GEN/1/Rev.7 at 176 (1992); Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Lori Berenson Mejía Vs. Perú*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2004. Serie C No. 119, párr. 101; Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso *García Asto Ramírez Rojas Vs. Perú*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2005. Serie C No. 137. Párr. 223; Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso del Penal Miguel Castro Castro Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2006. Serie C No. 160. Párr. 314.

20 CORTE CONSTITUCIONAL. T-861 de 2013. M.P. Alberto Rojas Ríos y Sentencia T-388 de 2013. M.P.: María Victoria Calle Correa.

21 CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-153 de 1998. M.P.: Eduardo Cifuentes Muñoz y Sentencia T-388 de 2011. M.P.: María Victoria Calle Correa.

sentido la Corte manifiesta que el hacinamiento atenta contra la integridad personal, e impide el tratamiento adecuado con fines de resocialización debido a la dificultad de dividir y categorizar a la población, lo que limita el acceso a servicios públicos, y a condiciones de salubridad, higiene, privacidad, seguridad, educación, y trabajo; a lo que se suma la dificultad para las visitas de familiares y amigos. Todo lo anterior hace imposible la rehabilitación del condenado como función primordial de la pena.<sup>22</sup>

El examen de estas circunstancias permite concluir que las circunstancias que rodean el hacinamiento carcelario vulneran las tres dimensiones que la jurisprudencia nacional ha destacado del derecho a la dignidad humana: a) «vivir bien», relacionada con las condiciones materiales de existencia y los deberes correlativos que tiene el Estado en cuanto a la alimentación, agua potable, vestuario, salubridad e higiene, asistencia médica, entre otros;<sup>23</sup> b) «vivir sin humillaciones», pues el hacinamiento carcelario de acuerdo con la jurisprudencia nacional e internacional es una vulneración del derecho a la integridad personal, y constituye un trato cruel, inhumano y degradante;<sup>24</sup> y c) «vivir como se quiere», dado que la falta de condiciones materiales de existencia para las personas privadas de la libertad les coarta la posibilidad de realizarse como sujetos morales, impide la materialización de los beneficios orientados a la redención de penas, y hacen del cumplimiento de estas últimas un proceso contrario a la adaptación colectiva capaz de resocializar al recluso.<sup>25</sup> De allí que el hacinamiento carcelario involucre una violación sistemática de derechos, de acuerdo con la

22 CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-861 de 2013. M.P. Alberto Rojas Ríos.

23 CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-596 de 1992. M.P. Ciro Angarita Barón, Sentencia T-857 de 2013. M.P. Alberto Rojas Ríos.

24 CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-857 de 2013. M.P.: Alberto Rojas Ríos. Sobre el particular en el ámbito internacional, consultar: Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Boyce et al. Vs. Barbados*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de noviembre de 2007. Serie C No. 171. Párr. 91-102; Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Montero Aranguren y Otros (Retén de Catia) Vs. Venezuela*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de julio de 2006. Serie C No. 150. Párr. 89 a 91; Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso «Instituto de Reeducción del Menor» Vs. Paraguay*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de septiembre de 2004. Serie C No. 112. Párr. 165 a 171.

25 CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-077 de 2013. M.P.: Alexei Julio Estrada. También se considera una condición de la pena desocializadora, las precarias condiciones de salud de un interno. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-857 de 2013. M.P. Alberto Rojas Ríos.

posición sentada por la Corte Constitucional para declarar el estado de cosas inconstitucional, atendiendo a la cantidad de personas vulneradas.

**El hacinamiento carcelario como problema estructural en la región** hasta el momento se han visualizado, a través de la jurisprudencia nacional e internacional, las implicaciones que tienen las condiciones dignas de reclusión en la efectividad de los derechos humanos de las personas privadas de la libertad. No obstante, frente a una posible vulneración de las mismas por causa del hacinamiento carcelario, las normas nacionales e internacionales no definen ni determinan cuándo se está ante una situación de tales características, a pesar de que ha habido pronunciamientos de organismos internacionales sobre lo que se considera un espacio óptimo, que garantiza unas condiciones adecuadas de la privación de la libertad. Por ejemplo, el Comité Europeo para la Prevención de la Tortura señala que el espacio para un detenido en una celda individual debe estar entre 4 m<sup>2</sup> y 6 m<sup>2</sup>. Así mismo, agrega que en casos particulares los criterios de espacio pueden ser mayores; todo depende de la calidad del espacio y del tiempo que se deba permanecer en este. De otra parte, el Comité Internacional de la Cruz Roja (en adelante CICR) recomienda que el espacio mínimo por persona reclusa, sin incluir servicio sanitario ni ducha, sea de 5,4 m<sup>2</sup> en una celda individual, y de 3,4 m<sup>2</sup> en una celda compartida para diez personas, incluyendo servicio sanitario y la instalación de literas.<sup>26</sup> Este Comité no sólo sugiere evaluar el tema del espacio desde la medición de una superficie determinada, sino que tiene en cuenta otros factores que inciden en la calidad de vida de los reclusos y las condiciones de detención, como son el sexo de la población reclusa, la edad, el estado de salud, la discapacidad, el estado de las edificaciones, centros de recreación, deporte, luminosidad, entre otros.<sup>27</sup>

Ahora bien, los Tribunales Internacionales consideran que la prohibición de hacinamiento está directamente relacionada con el derecho a la integridad personal, a contar con un espacio adecuado y compatible

26 COMITÉ INTERNACIONAL DE LA CRUZ ROJA. Agua, saneamiento, higiene y hábitat en las cárceles: guía complementaria. [en línea]. Ginebra, Suiza: CICR. Agosto de 2013 [citado en marzo de 2015]. Disponible en: <https://www.icrc.org/spa/assets/files/publications/icrc-002-4083.pdf>. p. 33

27 COMITÉ INTERNACIONAL DE LA CRUZ ROJA. Agua, saneamiento, higiene y hábitat en las cárceles: guía complementaria. [en línea]. Ginebra, Suiza: CICR. Agosto de 2013 [citado en marzo de 2015]. Disponible en: <https://www.icrc.org/spa/assets/files/publications/icrc-002-4083.pdf>. p. 34

con la dignidad humana; es decir, un espacio cómodo, iluminado, y con ventilación. En el caso de la Corte Europea de Derechos Humanos, ésta ha determinado dimensiones espaciales de las celdas que vulneran la prohibición de hacinamiento:

En el caso *Karavelicius v. Lithuania* consideró que en una dimensión de 16.65 metros cuadrados para diez reclusos, no hay espacio suficiente para cada uno de ellos; y que 23 horas de encierro por día constituye un sufrimiento que excede las condiciones inherentes a la detención y por tal razón no debe ser soportado por los internos. En el caso *Peers v. Greece* se concluyó que, si bien el tamaño de las celdas de 4.5 por 2.5 metros no proporcionaban un espacio suficiente, la sobrepoblación y el hacinamiento eran mitigados con la cantidad de tiempo que los internos pasaban fuera de las celdas. En el caso *Ostrovar v. Moldova* la Corte Europea reconoció como un estándar mínimo para considerar que no se vulneraba la dignidad humana el espacio de cuatro metros cuadrados por prisionero.<sup>28</sup>

Por las anteriores razones es necesario delimitar conceptualmente el hacinamiento carcelario, ya que esto facilita la comprensión de la problemática que genera, y de sus alcances dentro del sistema penitenciario y carcelario colombiano. A partir del concepto que se establezca se podrá determinar si hay o no hacinamiento, así como también las respectivas consecuencias jurídicas que de esta condición se derivan, especialmente frente al incumplimiento de los compromisos internacionales en materia de derechos humanos. De acuerdo con el Instituto Latinoamericano de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente (en adelante ILA-NUD) no se trata de cualquier exceso de población reclusa sino de una tasa de «sobrepoblación crítica», la cuál de acuerdo con el Comité Europeo para los Asuntos Criminales es una densidad penitenciaria de 120 o superior.<sup>29</sup> En consonancia con lo anterior, el Observatorio de Seguridad Ciudadana de la Organización de Estados Americanos (en adelante observatorio de seguridad ciudadana de la OEA) determina la tasa de hacinamiento

28 MEDINA V. Santiago. *Estándares en materia de condiciones de detención y uso de la fuerza en el control de lugares de detención*. [en línea]. Revista CEJIL. Septiembre de 2007. [Citado en marzo 9 de 2015] N° 3. Año II. Disponible en: <http://www.corteidh.or.cr/tablas/r24781.pdf>. p. 73.

29 CARRANZA, Elías. *Situación penitenciaria en América Latina y el Caribe ¿Qué hacer?* [en línea] Chile: Anuario de Derechos Humanos. Universidad de Chile. 2012. [consultado en marzo 10 de 2015] N° 8. Disponible en: <http://www.revistas.uchile.cl/index.php/ADH/article/view/20551>. p. 33.

Como un porcentaje de la capacidad oficial declarada. Este porcentaje es la tasa de hacinamiento y demuestra si un sistema penitenciario cuenta con más presos de lo que se destina a mantener y, en caso afirmativo, por cuánto. Fórmula:  $(\text{Total de adultos reclusos} * 100) / \text{Capacidad oficial de las cárceles de adultos}$ .<sup>30</sup>

En el mismo sentido, el CICR recomienda como parámetros para determinar si las celdas son adecuadas para albergar personas privadas de la libertad: la capacidad de alojamiento, y la tasa de ocupación. La primera se entiende como el número de personas que puede alojar un establecimiento de reclusión respetando los requisitos mínimos de espacio. Debe tomarse en cuenta además si los servicios que presta la cárcel satisfacen las necesidades de la población reclusa. En cuanto a la segunda, es también denominada densidad de población carcelaria, la cual se encuentra «calculando la relación del número de detenidos presentes en la fecha 't' por 100 con el número de plazas especificado por la capacidad oficial de la cárcel» (Nembrini, 2015, p.17).<sup>31</sup> Cuando el cálculo obtenido sea mayor a 100, es decir, 100 + X detenidos por cada 100 plazas, hay una situación de «sobreocupación»; si la tasa resulta ser menor a 100, el establecimiento de reclusión esta «subocupado».

**Número de detenidos presentes en la fecha t x 100 / Número de detenidos especificados por la capacidad oficial de alojamiento**

No obstante, se recomienda analizar los datos en torno a otros parámetros que puedan dar cuenta de las condiciones de reclusión y de la problemática vivida al interior de un establecimiento de reclusión, tales como el área total disponible, los servicios públicos, la capacidad del establecimiento para brindar opciones de trabajo, educación, recreación, disponibilidad de espacios religiosos, luminosidad, ventilación, el número de letrinas y duchas, la cantidad de celdas, los camarotes o literas disponibles, entre otros.

97

30 Observatorio de Seguridad Ciudadana de la Organización de Estados Americanos (OEA). *Tasa de Hacinamiento en las cárceles*. [en línea]. Banco de datos. Sistemas carcelarios. Organización de Estados Americanos. [citado en marzo 10 de 2015]. Disponible en: <http://www.oas.org/dsp/observatorio/database/indicatorsdetails.aspx?lang=es&indicator=53>.

31 NEMBRINI, Pier G. Agua, saneamiento, higiene y hábitat en las cárceles: guía complementaria. [en línea]. Ginebra, Suiza: Comité Internacional De La Cruz Roja. Enero de 2011. [citado en marzo 10 de 2015]. Disponible en: <https://www.icrc.org/spa/assets/files/publications/icrc-002-4083.pdf>. p. 17

De conformidad con lo expuesto hasta ahora, en el contexto nacional el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario ha definido el hacinamiento como el «sobrecupo de internos en un establecimiento de reclusión, con relación a la capacidad del establecimiento de reclusión». Así mismo el INPEC define sobrepoblación como «porción de la población de internos que excede la capacidad instalada de cupos penitenciarios». En este caso el INPEC relaciona también como base del cálculo la capacidad del establecimiento, la cual se define como el número de cupos disponibles en un establecimiento penitenciario y carcelario para recluir internos en condiciones dignas. Por cupo se entiende el (Espacio físico) camastro, camarote o cama destinada al descanso nocturno de un interno, asignado en forma permanente, con condiciones de habitabilidad y teniendo en cuenta espacios para recreación, trabajo y estudio, como componentes de la atención integral básica, fundamento de la misión institucional.<sup>32</sup>

Como puede observarse, hay acuerdo general sobre la noción de hacinamiento como un exceso de población frente a la capacidad oficial de un establecimiento carcelario o penitenciario, cuyo nivel de densidad debe ser superior a cien de acuerdo con el cálculo de la densidad de población carcelaria o tasa de hacinamiento. En todo caso, nos enfrentamos a una situación de hacinamiento cuando las dimensiones del espacio físico, las condiciones particulares de la vida en el establecimiento, y la calidad de la prestación de servicios carcelarios necesarios no son compatibles con la dignidad humana de las personas privadas de la libertad. De otra parte, podemos afirmar que el hacinamiento carcelario es una situación generalizada en las cárceles y prisiones del mundo. No obstante, se ve reflejada con mayor intensidad en los países de la periferia, o «en vía de desarrollo», como los de la región latinoamericana. En estos países se destaca el aumento de población carcelaria frente a la exigua inversión en políticas sociales y el escaso presupuesto de los Estados para satisfacer las necesidades básicas de la población, lo que dificulta mantener la vigencia de los derechos humanos, no sólo de la población reclusa, sino de toda la ciudadanía en general.

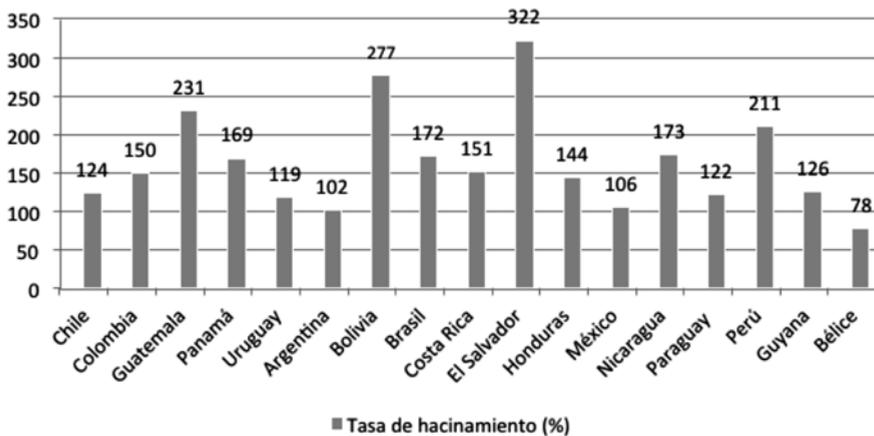
Para ilustrar mejor el tema, el Observatorio de Seguridad Ciudadana de la OEA presentó el siguiente panorama comparado a 2012: A nivel de

---

32 Grupo de estadística, Oficina Asesora de Planeación del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario. *Glosario penitenciario*. [en línea]. Bogotá, Colombia: Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario. 2013. [citado en marzo 10 e 2015]. Disponible en: <http://www.inpec.gov.co/portal/page/portal/Inpec/Institucion/Estad%EDsticas/Estadisticas/Operaci%F3n%20Estad%EDstica/Glosario%20de%20T%E9rminos%20de%20septiembre%20de%202014.pdf>. p. 7.

Centroamérica el país que reportó mayor índice de hacinamiento carcelario fue El Salvador, con una tasa de 322 %, superando incluso a los países suramericanos más representativos como Bolivia, con la tasa de hacinamiento más alta en la región: del 277 %. En el caso de Colombia, si bien este país tiene una tasa de hacinamiento carcelario elevada (150 %), se mantiene por debajo de la media aritmética de las muestras tomadas de 17 países (185 %).<sup>33</sup>

**Figura 1**  
Tasa de hacinamiento en 15 países de Latinoamérica



Fuente: Observatorio de Seguridad Ciudadana de la Organización de Estados Americanos  
Colombia presenta el siguiente cuadro comparativo.

MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHO. *12 pasos para hacerle frente a la crisis del Sistema Carcelario y Penitenciario*. [en línea]. Bogotá. Colombia: Ministerio de Justicia y Derecho. Enero de 2013. [Citado en marzo 9 de 2015]. Disponible en: <http://minjusticia.gov.co/Portals/0/Ministerio/doce%20pasos%2025173.pdf>. p. 4.

<sup>33</sup> Diego Londoño Restrepo muestra en su estudio que Colombia se encuentra por debajo del promedio mundial en las tasas de población reclusa, del promedio continental (respecto a este también se encuentra por debajo del promedio de índices de hacinamiento) e incluso de países con un número de población similar o menor, sin tener en cuenta su nivel de desarrollo económico e institucional. RESTREPO L., Diego. El crecimiento de la población reclusa y el hacinamiento en Colombia en perspectiva comparada. [en línea]. En: Archivos de Economía. Dirección de Estudios Económicos, Departamento Nacional de Planeación. Colombia. 3 de octubre de 2011. [citado en]. Documento 380. Disponible en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Estudios%20Economicos/380.pdf>. Págs. 3-4,6, 8.

**Tabla 1**  
**Índice de sobrepoblación carcelaria en 21 países de Latinoamérica**

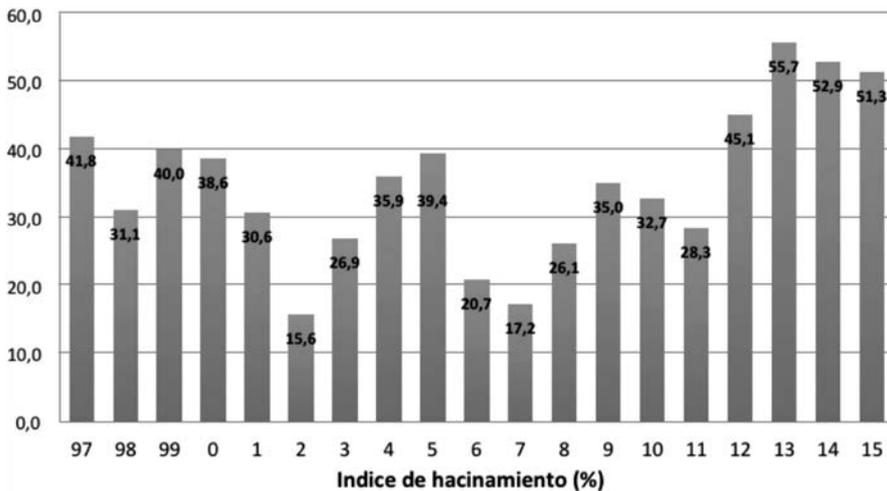
Posición	Estado	Sobrepoblación
1	Venezuela	170,1%
2	El Salvador	153,5%
3	Perú	102,4%
4	Bolivia	85,1%
5	Guatemala	84,0%
6	Brasil	67,9%
7	Panamá	64,6%
8	Colombia	50,3%
9	Honduras	43,0%
10	Ecuador	39,2%
11	Chile	38,3%
12	Nicaragua	8,0%
13	México	25,8%
14	Guayana	24,2%
15	Uruguay	19,9%
16	Guyana Francesa	19,6%
17	Paraguay	18,9%
18	Costa Rica	117,0%
19	Argentina	1,0%
20	Surinam	20,9%
21	Bélice	32,9%

*Fuente: Ministerio de Justicia y del Derecho.*

La tendencia mostrada a nivel regional tiene su origen en diversos factores de acuerdo a su contexto particular, pero entre los más comunes se destacan los siguientes: i) altas tasas de comisión de delitos relacionados con la violencia y contra la propiedad, los cuales están íntimamente vinculados con los altos índices de inequidad en la distribución del ingreso; y ii) políticas estatales de mayor uso y severidad de la justicia penal, especialmente dentro del marco de la «guerra contra las drogas», las cuales incluyen una mayor utilización de la

prisión preventiva, restricciones a la excarcelación y la reducción del uso de «penas y medidas cautelares no privativas de la libertad».<sup>34</sup> En cuanto a los factores particulares que inciden en el hacinamiento carcelario en Colombia serán abordados más adelante, pero ello no impide que a continuación se haga un mapeo general del comportamiento de las cifras de la población reclusa (sindicada y condenada), la capacidad oficial registrada, y los índices de sobrepoblación carcelaria y penitenciaria.

**Figura 2**  
**Índices de hacinamiento en Colombia, entre el periodo 1997-2015**



Fuente: Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario.

34 CARRANZA, Elías. *Situación penitenciaria en América Latina y el Caribe ¿Qué hacer?* [en línea] Chile: Anuario de Derechos Humanos. Universidad de Chile. 2012. [consultado en marzo 10 de 2015] N° 8. Disponible en: <http://www.revistas.uchile.cl/index.php/ADH/article/view/20551>. p. 37, 43, 53-55, 58-59; ESCOBAR G., Rodrigo. *Situación de derechos humanos de las personas privadas de la libertad en las Américas y obligaciones del estado como garante* [en línea]. En: Delito y tratamiento penitenciario en el contexto de los Derechos Humanos. GALLEGO G., Elkin; POSADA, Juan D (Coord.). Ediciones UNAULA. Instituto Colombiano de Derechos Humanos. Medellín, Colombia. 2013. [citado en febrero 20 de 2015]. Disponible en: <http://www.icdhcolombia.org/images/pdf/Delito%20y%20tratamiento%20penitenciario%20interiores%20y%20caratula.pdf>. p. 150-151, 155-156

De acuerdo con las estadísticas del INPEC, el índice de hacinamiento carcelario ha sido variable en el periodo 1997-2015. Sin embargo, en el último cuatrienio se presentan los índices más altos.

Ahora bien, el INPEC muestra un histórico que permite comparar el comportamiento de la capacidad instalada de los establecimientos de reclusión, la población carcelaria, y el porcentaje de sobrepoblación en el periodo 1997-2015. A partir de estos datos se puede inferir el constante aumento de los cupos carcelarios: entre el año 1997 y lo que lleva de 2015 se ha incrementado la

**Tabla 2**  
**Índices de hacinamiento en Colombia en el periodo 1997-2015**

Año	Capacidad	Población	Sobrepoblación	%
1997	29.239	41.405	12.166	41,8%
1998	33.009	43.259	10.250	31,1%
1999	33.090	46.322	13.232	40,0%
2000	35.969	49.816	13.847	38,6%
2001	40.037	52.181	12.144	30,59%
2002	44.373	51.276	6.903	15,6%
2003	46.399	58.894	12.495	26,93%
2004	48.916	66.474	17.558	35,89%
2005	49.763	69.365	19.602	39,39%
2006	52.115	62.906	10.791	20,7%
2007	52.504	61.543	9.039	17,2%
2008	53.784	67.812	14.028	26,1%
2009	55.019	74.277	19.258	35,0%
2010	61.100	81.095	19.995	32,7%
2011	73.451	94.267	20.816	28,3%
2012	75.679	109.822	34.143	45,1%
2013	75.797	117.987	42.190	55,7%
2014	76.777	117.389	40.612	52,9%
2015	77.874	117.826	39536	51,3%

Fuente: Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario.

capacidad de los Establecimientos de Reclusión del orden Nacional en 48.635 cupos aproximadamente. No obstante, se puede observar un variable crecimiento de la población privada de la libertad, ya que se presentan unas disminuciones en el 2002 (905 personas), 2006 (6.459 personas), 2007 (1343 personas) y 2014 (598 personas). Por último, se puede observar que no siempre el aumento de población coincide con el crecimiento de las tasas de sobrepoblación, ya que incide el incremento anual de la capacidad de los establecimientos de reclusión, o una reducción significativa de la población carcelaria, como por el ejemplo el año 2011, que presenta uno de los índices de sobrepoblación más bajos (28,3 %), y que sin embargo muestra una tendencia al aumento de la población reclusa en comparación con el 2010 (13.172 personas en promedio). A partir del 2012 aparece una excepción, en donde sí coinciden las más altas cifras de población con las de sobrepoblación, especialmente en lo que corresponde al año 2013, que tiene un nivel de sobrepoblación equivalente a 55.7 %, lo que coincide con el nivel más alto de población reclusa, y con el porcentaje más alto de sobrepoblación en más de 20 años en Colombia según la información oficial aportada.<sup>35</sup>

De todo esto, es necesario recalcar que, en los últimos 18 años, la capacidad de reclusión de las cárceles aumentó en un 266.34%, mientras que la población reclusa lo hizo en un 284.57%; esto es, con un desfase de 18.23 puntos porcentuales, indicativos de un crecimiento de la tasa de criminalidad medida en términos de personas detenidas. De ahí que no exista conexidad entre la política penitenciaria y la política criminal, pues de haberla, se desprendería una baja en el delito y, como consecuencia, una disminución sustancial en la privación de la libertad. Luego, a pesar de las medidas tomadas por el gobierno consistentes en fortalecer la infraestructura de los establecimientos carcelarios del país, con el propósito de reducir el hacinamiento carcelario, la Corte en una nueva oportunidad (en el año 2009 como se verá más adelante en la sentencia T-129) señaló que la respuesta había sido limitada e insuficiente para resolver el problema,<sup>36</sup> lo cual se reflejaba en que el sistema se encontraba de nuevo en crisis para la época, pues se dio un nuevo aumento de la población reclusa,

35 RESTREPO L., Diego. El crecimiento de la población reclusa y el hacinamiento en Colombia en perspectiva comparada. [en línea]. En: Archivos de Economía. Dirección de Estudios Económicos, Departamento Nacional de Planeación. Colombia. 3 de octubre de 2011. [citado en]. Documento 380. Disponible en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Estudios%20Economicos/380.pdf>, pp. 9-10

36 CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-126 de 2009. M.P.: Humberto Antonio Sierra Porto.

originado en una política criminal punitiva y la tendencia autoritaria y represiva que opacó los esfuerzos logrados.

En este orden de ideas las medidas tomadas resultaron inadecuadas ante la problemática, que era mucho más grave que en 1998. De hecho, el aumento de población ha presentado una tendencia creciente a partir de finales de 2011, alcanzando su punto crítico en el año 2013.<sup>37</sup> Sin embargo, resulta sorprendente que la Corte se centrara sólo en la política penitenciaria y no aludiera a una política criminal estructural y sistemática, preocupada no sólo por la reclusión sino por las causas mismas del delito, pues en ellas está la génesis de la reclusión. De otra parte, es necesario señalar el porcentaje de personas sindicadas y condenadas con respecto a la población reclusa entre el año 1997 y 2015. Para ello utilizaré el histórico realizado por el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario sobre la situación jurídica de las personas privadas de la libertad a su cargo, con el fin de mostrar el uso irrestricto de las detenciones preventivas como una causa más del hacinamiento.

**Tabla 3**  
**Situación jurídica de las personas privadas de la libertad entre el periodo 1997-2015**

Año	Sindica- dos	Condena- dos	Capaci- dad	Población	Sindica- dos (%)	Condena- dos (%)	Sobrepo- blación (%)
1997	19.227	22.177	29.239	41.404	46	54	41,8%
1998	20.014	23.245	33.009	43.259	46	54	31,1%
1999	19.731	26.591	33.090	46.322	43	57	40,0%
2000	20.326	29.491	35.969	49.816	41	59	38,6%
2001	21.420	30.761	40.037	52.181	41	59	30,59%
2002	21.199	30.077	44.373	51.276	41	59	15,6%
2003	25.271	33.623	46.399	58.894	43	57	26,93%
2004	28.751	37.723	48.916	66.474	43	57	35,89%

37 MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHO. *12 pasos para hacerle frente a la crisis del Sistema Carcelario y Penitenciario*. [en línea]. Bogotá. Colombia: Ministerio de Justicia y Derecho. Enero de 2013. [Citado en marzo 9 de 2015]. Disponible en: <http://minjusticia.gov.co/Portals/0/Ministerio/doce%20pasos%2025173.pdf>. p. 3.

2005	28.611	40.754	49.763	69.365	41	59	39,39%
2006	21.992	40.914	52.115	62.906	35	65	20,7%
2007	20.280	41.263	52.504	61.543	33	67	17,2%
2008	23.331	44.481	53.784	67.812	34	66	26,1%
2009	25.454	48.823	55.019	74.277	34	66	35,0%
2010	25.658	55.437	61.100	81.095	32	68	32,7%
2011	27.226	67.040	73.451	94.267	29	71	28,3%
2012	32.250	77.572	75.679	109.822	29	71	45,1%
2013	36.194	81.792	75.797	117.987	31	69	55,7%
2014	39.755	77.634	76.777	117.389	34	66	52,9%
2015	42.317	75.509	77.874	117.826	36	64	51,3%

*Fuente: Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario.*

De la observación de la tabla, se infiere que, independientemente de la variación anual de los índices de sobrepoblación carcelaria, el excedente de población reclusa se concentra en la población sindicada, ya que, si se comparan las cifras de población condenada con la capacidad de los centros de reclusión a cargo del INPEC, éstas se aproximan en cuantía. De este modo se confirma que Colombia ingresa en la tendencia latinoamericana del abuso de la detención preventiva en el marco de una política criminal represiva. El resultado de ello es un incremento en las tasas de hacinamiento y vulneración de los derechos de las personas reclusas. Un control más eficaz a la imposición de medidas de aseguramiento, la exigencia de mayores requisitos probatorios, y la eliminación de estas medidas para cierto tipo de delitos, son medidas que ayudarían sustancialmente para la consecución de la reducción de personal privado de la libertad. De momento, el incremento de cupos carcelarios sólo está cubriendo la demanda producida por imposiciones de medidas preventivas, y no logra disminuir las tasas de hacinamiento. Esta situación amerita una revisión integral de la política criminal para determinar sus efectos frente a la política carcelaria, y para poder superar el problema del estado de cosas inconstitucional. Por ahora basta con resaltar dos puntos que se avizoran: i) una política criminal incoherente, reactiva y punitiva; y ii) una política pública limitada, coyuntural y reactiva en materia penitenciaria y carcelaria.

## El estado de cosas constitucional

esta figura, adoptada por la Corte Constitucional en siete contextos específicos de vulneración de derechos fundamentales<sup>38</sup> –en los cuales se incluye la crisis carcelaria y penitenciaria– es producto de una reflexión del alto tribunal sobre el alcance de sus decisiones frente a problemáticas que involucran la acción u omisión de autoridades estatales, fallas de un complejo institucional, o su relación con el diseño de leyes y políticas públicas.<sup>39</sup> La magnitud de los señalamientos de la Corte involucra una violación permanente, generalizada o sistemática de derechos fundamentales de un grupo de personas, lo que hace que se requiera tomar medidas urgentes para conjurar la problemática y asegurar el orden constitucional vigente. De lo contrario, se puede agravar la situación humanitaria de los afectados, sean o no accionantes. Y, además, se puede ocasionar una grave congestión judicial por el número de acciones de tutela que se podrían interponer en procura de la protección de los derechos fundamentales conculcados.<sup>40</sup>

En ese sentido, la Corte Constitucional actúa como un agente de «políticas públicas» a través de los casos sometidos a su conocimiento, en especial los relacionados con situaciones estructurales que evidencian la crisis de gobernanza

38 Estos contextos son: 1. La no afiliación de docentes al fondo nacional de prestaciones del magisterio en dos municipios del departamento de Bolívar. 2. La no atención de las solicitudes de reliquidación, reconocimiento y pago de pensiones por parte de la Caja Nacional de Previsión. 3. la crisis del sistema carcelario y penitenciario. 4. la protección de los defensores de derechos humanos. 5. La mora en el pago de mesadas pensionales por parte de entidades territoriales. 6. La no realización de concursos para proveer cargos de notaría. Y 7. La situación agravada del desplazamiento forzado en Colombia. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-068 de 2010. M. P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub; QUINTERO L., Josefina, et. al. *La figura del estado de cosas inconstitucionales como mecanismo de protección de los derechos fundamentales de la población vulnerable en Colombia*. [en línea]. En: Revista jurídica Mario Alapo D'Filipo. Universidad de Cartagena. Colombia. 2011. [Citado en]. Vol. 3. N°1. Disponible en: <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4767667>. p. 73.

39 VARGAS H., Clara I. *La garantía de la dimensión objetiva de los derechos fundamentales y la labor del juez constitucional colombiano en sede de acción de tutela: el llamado «estado de cosas inconstitucional»*. [en línea]. En: Revista Estudios Constitucionales. Universidad de Talca. Santiago de Chile. 2003. [Citado en] Año 1. N° 1. Disponible en: [http://www.cecoch.cl/docs/pdf/revista\\_ano1/revista\\_ano1\\_11.pdf](http://www.cecoch.cl/docs/pdf/revista_ano1/revista_ano1_11.pdf). Págs.211, 225-226.

40 CORTES Z., Sonia P. *Poder Discrecional de la Corte Constitucional en el Estado de Cosas Inconstitucional*. [en línea]. En: Revista Via Inveniendi Et Iudicandi. Colombia. 2012. [citado en]. Vol. 7. N°2. Disponible en: <http://revistas.usantotomas.edu.co/index.php/viei/article/view/859>. Págs. 24-28; CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia SU-559 de 1997. M.P.: Eduardo Cifuentes Muñoz y Sentencia T-153 de 1998. M.P.: Eduardo Cifuentes Muñoz.

por la cual atraviesa el Estado colombiano. Esta crisis es producto ya sea de la ausencia de presupuesto para dar por cumplidos los derechos fundamentales de la población, o de la acción u omisión de las autoridades, ineficiencia de sus instituciones, falta de coordinación de las políticas públicas, o inexistencia de las mismas.<sup>41</sup> Fue en la sentencia T-1030 de 2003 donde se manifestó que el estado de cosas inconstitucionales se origina en dos polémicas surgidas en los Estados Unidos: la correspondiente a los *structural remedies*, y la *political question doctrine*. La primera asume la tarea de solucionar situaciones de violación de derechos fundamentales cuando el Estado no actúa o no toma decisiones que le competen. Mientras que la segunda parte de la idea de división de poderes, y asume que el poder judicial no puede invadir la órbita de las demás ramas, más allá de realizar exhortos para que éstas actúen, y de esta manera evitar las vulneraciones masivas de derechos fundamentales.<sup>42</sup>

41 HENAO P, Juan C. *El juez constitucional como actor de políticas públicas*. [En línea]. En: Revista de Economía Institucional. Colombia. Segundo semestre de 2013. [citado en marzo 11 de 2015]. vol. 15, N.º 29. Disponible en: <http://www.economiainstitutional.com/esp/vinculos/pdf/No29/jhenao29.pdf>. pp. 71-72.

42 CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-1030 de 2003. M. P. Clara Inés Vargas Hernández. Al respecto la magistrada dice: «Al respecto cabe señalar que la figura del estado de cosas inconstitucional parte de buscar una protección objetiva de los derechos fundamentales. En el derecho comparado, hunde sus raíces en una aguda controversia doctrinal y jurisprudencial que surgió, desde finales de los años cincuenta en los Estados Unidos, entre los defensores de la “*political question doctrine*” y aquellos partidarios de los “*structural remedies*”. La “*political question doctrine*”, elaborada por la Corte Suprema de Justicia americana a lo largo de famosos casos como *Luther vs. Borden*, *Baker vs Carr* *Powell vs. McCormack* y *Alfred Dunhill of London Inc. vs. República de Cuba*, se fundamenta en afirmar que al poder judicial no le está permitido inmiscuirse en asuntos que son de competencia exclusiva de las ramas legislativa y ejecutiva del poder público, de conformidad con una visión estricta del principio de separación de poderes. De allí que al juez constitucional le esté vedado tomar decisiones en asuntos de esa naturaleza y su labor se limite, en términos de la doctrina continental europea, a propender por la defensa de la dimensión subjetiva de los derechos fundamentales mediante un proceso judicial cuyas características esenciales, según Farber, son las siguientes: 1) el caso parte de una violación individual a un derecho fundamental y por ende se pretende restaurar el status quo; 2) acuden al proceso unas partes concretas y determinadas; 3) se falla con base en precedentes y principios neutrales; 4) la sentencia tiene efectos inter partes; 5) una vez adoptado el fallo la Corte Suprema de Justicia pierde competencia para velar por su cumplimiento, el cual queda en manos de las Cortes Federales; 6) el juez es pasivo ante la situación general y 7) el fin último del proceso es reforzar el principio de sometimiento de la autoridad pública a la Constitución. En contrapartida, la garantía de la dimensión objetiva de los derechos fundamentales la encontramos en los “*structural remedies*”, cuyo antecedente jurisprudencial data del famoso asunto *Brown II*, concerniente a la situación estructural de discriminación racial que se presentaba en las escuelas públicas americanas a comienzos de los años sesenta. Como lo sostiene Farber, esta sentencia fue seguida de muchas más, como los casos *Swann vs. Charlotte-Mecklenburg*

Siguiendo entonces la doctrina de las Cortes americanas sobre los «*estructural remedies*», la Corte Constitucional, al realizar la declaratoria del «estado de cosas inconstitucional», después de analizar ampliamente el contexto de los supuestos fácticos del caso, y en virtud del principio de colaboración armónica de los poderes públicos, asume un papel activo, y comunica de esta decisión a las entidades estatales competentes, para que, dentro de sus funciones, en un tiempo razonable y en el marco de una acción coordinada, den solución a un problema estructural que trasciende los efectos *inter partes* de la acción de tutela.<sup>43</sup> Estas decisiones suelen también estar acompañadas de órdenes encaminadas a los órganos de control para que vigilen el cumplimiento de las obligaciones impuestas en las sentencias. Esta actuación de la Corte se enmarca dentro de las decisiones que se denominan «complejas», las cuales consisten en mandatos dirigidos a las autoridades para que ejecuten procesos decisorios, y para que realicen acciones administrativas durante un periodo de tiempo, involucrando amplios presupuestos a efectos de no continuar con la vulneración de derechos fundamentales.<sup>44</sup>

Al emitir este tipo de decisiones la Corte debe identificar previamente las situaciones que las motivan, esto es la existencia de una violación masiva de derechos fundamentales, que afecta a un grupo considerable de personas;<sup>45</sup> un

---

*Board of Education y Pitts vs. Cherry*, y posteriormente a otros fallos famosos en materia del manejo de las cárceles en los Estados Unidos, lo que condujo a que junto a las acciones procesales clásicas de defensa de los derechos fundamentales apareciesen otras cuyas características principales son las siguientes: 1) la acción procesal parte de la existencia de una violación sistemática de los derechos fundamentales de un grupo de personas y por ende la orden judicial apunta a modificar un status quo injusto; 2) el proceso judicial involucra a un conjunto importante de autoridades públicas; 3) los hechos expuestos guardan relación con políticas públicas; 4) la sentencia no tiene sólo efectos *inter partes*; 5) la Corte Suprema de Justicia conserva su competencia para vigilar el cumplimiento del fallo; 6) el juez constitucional no es neutral o pasivo ante la situación y 7) la finalidad del fallo judicial es garantizar la vigencia de unos principios constitucionales» .

43 CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia SU-559 de 1997. M.P.: Eduardo Cifuentes Muñoz y Sentencia T-153 de 1998. M.P.: Eduardo Cifuentes Muñoz; QUINTERO L., Josefina, et. al. *La figura del estado de cosas inconstitucionales como mecanismo de protección de los derechos fundamentales de la población vulnerable en Colombia*. [en línea]. En: Revista jurídica Mario Alapo D'Filipo. Universidad de Cartagena. Colombia. 2011. [Citado en]. Vol. 3. N°1. Disponible en: <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4767667>. p. 71-73.

44 CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-086 de 2003. M.P.: Manuel José Cepeda Espinosa y Sentencia T-418 de 2010. M. P. María Victoria Calle Correa.

45 Corte Constitucional. Sentencia T-025 de 2004. M.P.: Manuel José Cepeda, Sentencia T-153 de 1998. M.P.: Eduardo Cifuentes Muñoz, Sentencia SU-090-2000. M.P.: Eduardo Cifuentes Muñoz,

incumplimiento prolongado de las obligaciones de respeto, protección y garantía por parte del Estado; la institucionalización de prácticas inconstitucionales; la ausencia de medidas necesarias para evitar la vulneración de los derechos fundamentales; que la solución del problema social demande de acciones complejas y coordinadas por parte de varias entidades estatales, lo que exige un nivel de recursos que requiere un esfuerzo adicional en materia presupuestal; y la posibilidad real de una congestión judicial si los afectados acudieran al ejercicio de la acción de tutela.<sup>46</sup>

A partir de los anteriores supuestos identificados en un caso concreto, la Corte Constitucional ha impartido una serie de órdenes complejas destinadas a darle solución, y a conjurar el estado de cosas inconstitucional declarado. Entre estas órdenes se encuentran el diseño de políticas públicas, la ejecución de programas que garanticen los derechos fundamentales, la apropiación de recursos necesarios para superar la crisis, la modificación de marcos jurídicos claramente violatorios de los postulados constitucionales, y el seguimiento y vigilancia de dichas órdenes en cabeza de autoridades de control.<sup>47</sup> En consecuencia, el «estado de cosas inconstitucional» ha sido una doctrina que le ha permitido a la Corte Constitucional tomar un papel activo, protector, preventivo y fiscalizador frente a la ineficiencia o inactividad de las otras ramas del poder público. En este sentido la Corte interviene frente a las fallas jurídicas, administrativas y presupuestales, con el fin de asegurar el orden constitucional vigente y la efectividad de los derechos fundamentales de los accionantes.

## Estado de cosas inconstitucional en el sistema penitenciario y carcelario

Se debe señalar que la sentencia T-153 de 1998 constituye un hito importante, dentro de las decisiones tomadas por la Corte, que han tratado el tema de los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad, y el de

Sentencia T-068 de 1998. M.P.: Alejandro Martínez Caballero, Sentencia T-439 de 1998. Vladimiro Naranjo Mesa y Sentencia SU-559 de 1997. M.P.: Eduardo Cifuentes Muñoz.

46 CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-025 de 2004. M.P.: Manuel José Cepeda, Sentencia T-153 de 1998. M.P.: Eduardo Cifuentes Muñoz, Sentencia SU-559 de 1997. M.P.: Eduardo Cifuentes Muñoz, Sentencia T-068 de 1998. M.P.: Alejandro Martínez Caballero, Sentencia SU-090 de 2000. M.P.: Eduardo Cifuentes Muñoz y Sentencia T-590 de 1998. M.P.: Alejandro Martínez Caballero.

47 CORTES Z., Sonia P. *Poder Discrecional de la Corte Constitucional en el Estado de Cosas Inconstitucional*. [en línea]. En: Revista Via Inveniendi Et Iudicandi. Colombia. 2012. [citado en]. Vol. 7. N°2. Disponible en: <http://revistas.usantotomas.edu.co/index.php/viei/article/view/859>. p. 13

las condiciones dignas de reclusión. Esta sentencia es un referente para casos posteriores que reiteran sus consideraciones acerca de: i) la relación de sujeción entre el Estado y el recluso; ii) el derecho fundamental a la dignidad humana: condiciones de reclusión dignas (infraestructura adecuada, aseo e higiene, alimentación, espacio, luz, ventilación, salubridad, derecho al descanso, y prestación continua de los servicios públicos), protección de la integridad física y moral (prestación eficiente, oportuna, adecuada y continua del servicio de salud; personal de custodia suficiente para garantizar el orden y la convivencia dentro de los establecimientos de reclusión), y el derecho a la resocialización (recreación, estudio, trabajo, y el fortalecimiento de los lazos familiares); iii) la existencia de un «estado de cosas inconstitucional» originado en el hacinamiento carcelario que involucra una violación sistemática, reiterada y generalizada de derechos fundamentales, la cual requiere de la actuación de diversas entidades de las ramas del poder público para solucionar la crisis existente; y iv) el amparo de los derechos fundamentales a la vida, a la integridad, a no recibir tratos crueles, inhumanos y degradantes, a la educación, al trabajo, a la salud, al agua, a la visita familiar y conyugal en condiciones dignas, a la libertad sexual, entre otros.<sup>48</sup>

Ahora bien, como se ha demostrado, hay un importante desarrollo no sólo de la Corte Constitucional, sino de los organismos del sistema interamericano que establecen, además de las obligaciones del Estado derivadas de la relación especial de sujeción a la que se someten los internos, las condiciones concretas de reclusión (alimentación, aseo personal, salud, servicios públicos e infraestructura adecuadas) a las que estos tienen derecho i) para asegurar la efectividad de sus derechos fundamentales incólumes como la vida, la integridad y la salud, derivados del principio de la dignidad humana; ii) para que las limitaciones permitidas a ciertos derechos obedezcan a criterios de razonabilidad y proporcionalidad, así como a fines constitucionalmente válidos; iii) para el cumplimiento de la

48 Las sentencias reiterativas son: CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-296 de 1998. M.P. Alejandro Martínez Caballero, Sentencia T-535 de 1998. M.P. José Gregorio Hernández Galindo, Sentencia T-524 de 1999. M.P. Alfredo Beltrán Sierra, Sentencia T-256 de 2000. M.P. José Gregorio Hernández Galindo, Sentencia T-257 de 2000. M.P. José Gregorio Hernández Galindo; Sentencia T-352 de 2000. M.P. José Gregorio Hernández Galindo, Sentencia T-1094 de 2004. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa, Sentencia T-077 de 2013. M.P. Alexei Julio Estrada, Sentencia T-815 de 2013. M.P. Alberto Rojas Ríos, Sentencia T-857 de 2013. M.P. Alberto Rojas Ríos y T-861 de 2013. M.P. Alberto Rojas Ríos.

finalidad resocializadora del tratamiento penitenciario, como parte del núcleo del derecho fundamental a la dignidad humana.<sup>49</sup>

Aunque estas obligaciones están determinadas y a cargo del Estado, a través de los Tratados Internacionales de Derechos Humanos,<sup>50</sup> estándares internacionales vinculantes a través de la jurisprudencia internacional, la Constitución y la Ley colombiana, la sentencia T-153 de 1998 nos muestra un panorama abrumador de la situación humanitaria en la que estaban viviendo las personas privadas de la libertad en Colombia finalizando el siglo XX. Esta situación perdura a pesar de las órdenes impartidas por la Corte, vulnerando gravemente la dignidad humana del personal bajo reclusión, e imposibilitando la resocialización del condenado.<sup>51</sup>

La sentencia en cuestión estudia dos casos en los que se demanda al Ministerio de Justicia y al INPEC por las precarias condiciones de reclusión en la cárcel de Bellavista en Medellín y la cárcel «La Modelo» de Bogotá. En el primer caso los accionantes alegaron que la sobrepoblación presentada en los pasillos de la cárcel (170 a 180 reclusos en los pasillos con capacidad para 40) imposibilitaba que los mismos tuvieran unas condiciones adecuadas de habitación y servicio público de agua. La carencia de espacio había obligado a algunos de los presos a dormir en los baños o en los pisos de los pasillos. Los reclusos solicitaron entonces el amparo transitorio de sus derechos fundamentales para evitar seguir siendo sometidos a «una tortura» que llevaba ya año y medio; y además querían impedir que se recurriera a una rebelión al interior de la cárcel.

En el segundo caso es el Comité de Derechos Humanos de la Cárcel «La Modelo» de Bogotá el que acude a la acción de tutela por la violación de los «derechos fundamentales a la salubridad, igualdad, privacidad e intimidad» en el sector oriental de los pabellones 3, 4 y 5, ya que por obras de remodelación en el sector occidental de dichos pabellones se trasladaron internos a este sector, provocando una condición de hacinamiento a 2500 reclusos, en un espacio con capacidad sólo para la mitad de dicha cifra. Igualmente, los reclusos señalaron que para la realización de las obras no se consultó con ellos ni se tuvo en cuenta

49 Al respecto, véase: CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-126 de 2009. M.P.: Humberto Antonio Sierra Porto.

50 Al respecto véase: Echeverry Enciso, Yecid. Principio de integración y bloque de constitucionalidad: Política pública de convivencia y respeto universal por la dignidad humana. En: Criterio libre jurídico. Vol. 11. No. 2, Cali, 2014, pp79-102.

51 CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-153 de 1998. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

la oposición manifestada por los distintos sectores de la población carcelaria. Por otro lado, el diseño de las celdas no consultaba las especificaciones técnicas y legales en la materia. Estas celdas tenían dimensiones de 6.60 m<sup>2</sup> para albergar cuatro internos, lo que impedía la libre circulación, la vida en condiciones dignas, afectaba la salud (física y mental) de los presos y sus familias, y vulneraba el derecho a la intimidad en la visita conyugal. A esta problemática se sumaban las condiciones de insuficiencia y obsolescencia de la red sanitaria (construida 40 años atrás). Este panorama se agravaba debido al hacinamiento: la cárcel estaba prevista para 1800 personas y a la fecha habían 4500. La situación denunciada había incidido en el suministro de agua potable, que era limitada diariamente en el 80% de la cárcel. Asimismo, los internos señalaban que las obras de remodelación se iban a extender a la totalidad del primero y segundo patios, agravando más la condición de hacinamiento en reclusión. Por último, alegaron que esto no ocurría en los pabellones de alta seguridad, en los cuales se invertía más del 80% del presupuesto, vulnerando el derecho a la igualdad de los demás reclusos.<sup>52</sup> La Corte determinó como causas del hacinamiento las siguientes:

- La política criminal colombiana se confundía con la política penitenciaria.
- El hacinamiento tenía un carácter nacional, lo que se evidenciaba en los amotinamientos presentados en distintas cárceles del país. La génesis de este fenómeno radica en el aumento de la delincuencia, la mora en la actividad judicial, la no ejecutoria de sentencias por el dispendioso y lento trámite de casación, la falta de recursos para aumentar la cobertura en cárceles o la construcción de nuevas, la ausencia de presupuesto y de planeación, y la imposibilidad del INPEC para dar solución, dado que se requería del concurso de distintas autoridades del orden nacional y departamental para hacer frente al problema.
- Insuficiencia administrativa para dar solución a las demandas de los internos, debida a que los jueces de ejecución de penas tendían a negar las solicitudes de libertad condicional, fundamentados en aspectos subjetivos. Aproximadamente el 30% de los penados se encontraban en la cárcel por violaciones al estatuto anti-estupeficientes. Los procesos ante la justicia regional no avanzaban y eran muy arbitrarios. A esto se añadía la expedición de leyes aumentando las penas y penalizando

---

52 CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-153 de 1998. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

comportamientos de bagatela, la negativa de jueces de ejecución y del personal administrativo de las cárceles para conceder subrogados penales, y beneficios administrativos y judiciales, así como la falta de actualización de las cartillas biográficas y deficiencias con respecto a la redención de penas por trabajo y estudio. Asimismo, la problemática tenía que ver con el déficit de defensores públicos, que dificulta el normal desarrollo de los procesos. Sin embargo, es importante señalar que nada dijo la Corte frente a los fenómenos sociales y las políticas públicas que propician las condiciones para el incremento del delito, y menos aún sobre las estrategias de la fuerza pública o el papel de la sociedad civil en la prevención y contención del fenómeno delictual, principal causa del hacinamiento.<sup>53</sup>

Por último, la Corte constató que los establecimientos carcelarios no cumplían con las exigencias mínimas para su correcto funcionamiento, pues se trataba de cárceles con altos índices de envejecimiento y deterioro, las cuales habían tenido un deficiente mantenimiento y no ofrecían la infraestructura requerida (servicios públicos, suficiente ventilación y espacios para la rehabilitación). Por otro lado, muchos de los establecimientos no habían sido construidos como centros penitenciarios, ni concebidos como tales en su diseño original. Las condiciones de hacinamiento en que vivían los reclusos eran violatorias de su dignidad, y del derecho a no recibir tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes. Además, el estado en que se encontraban los internos amenazaba sus derechos a la vida, a la integridad personal, y a la familia, dado que en una misma cárcel se encontraban tanto miembros de la fuerza pública investigados penalmente, como personas pertenecientes a organizaciones criminales. Todo ello se reflejaba en la imposibilidad de cumplir con la finalidad de resocialización de la pena.<sup>54</sup> En consecuencia, se veían afectados los derechos al trabajo, la educación, la salud y la recreación.

Según un informe de la Defensoría del pueblo, las cárceles de Bellavista y La Modelo se encontraban dentro de los centros que presentaban los más altos índices de hacinamiento carcelario. Se tuvo en cuenta que este fenómeno no era reciente en el país, y que reflejaba la falta de diseños de políticas preventivas en la materia, pues

53 CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-153 de 1998. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

54 CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-153 de 1998. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

«La actitud del Estado ante estas situaciones es siempre reactiva, es decir que solamente ha actuado en este campo cuando se encuentra en presencia de circunstancias explosivas, como la actual. En esas circunstancias ha recurrido tanto a la despenalización o la rebaja de penas, como a la construcción apurada de centros de reclusión» (Corte Constitucional, 1998).<sup>55</sup>

Aunado a lo anterior, la Procuraduría manifestó que el hacinamiento se agravaba por falta de celeridad al momento de definir la situación jurídica de los sindicados, extendiendo así la permanencia en los centros carcelarios.<sup>56</sup> Los presos habían sido un sector marginado y no cabían en la lógica de las mayorías, lo que se había visto reflejado en que no contaban en la agenda política. Por tal razón la Corte debía ser la que asumiera la vocería en defensa de sus derechos fundamentales como minorías, para impedir que las cárceles siguieran siendo vistas como meros depósitos de personas. De allí que el hacinamiento carcelario hubiera desembocado en un «delicado asunto de orden público» y una «situación de extrema gravedad social», pues surgía de un descuido prolongado de la sociedad y del Estado con respecto a la realidad de las cárceles colombianas, violándose sistemáticamente los derechos fundamentales de los internos, situación que requería una pronta atención por parte de las autoridades competentes.

La Corte llamó la atención en los siguientes puntos: i) el deber imperioso de destinar presupuesto para el sistema carcelario y penitenciario, con el fin de garantizar condiciones dignas de vida a las personas privadas de la libertad; ii) el gasto en este sistema tiene un «carácter más perentorio» que el social y se justifica en la deuda que ha tenido la nación con este grupo de población, por la prolongada violación de sus derechos fundamentales y de las obligaciones especiales que tiene el Estado para con los reclusos; iii) la solución de la crisis del sistema no se resuelve sólo con inversión y obras, en razón a que prima una

55 CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-153 de 1998. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

56 Sobre este punto basta únicamente recordar que de las 42.454 personas que se encontraban confinadas en los penales colombianos el 31 de octubre de 1997, 19.515 eran sindicadas, es decir el 46% de la población reclusa. Esta alta cifra de personas sindicadas reclusas parece responder a una tendencia judicial y penitenciaria en el país, ahora algo menguada, pues en el ya mencionado Plan de desarrollo y rehabilitación del sistema penitenciario nacional, publicado en 1989, se resalta que la población carcelaria sindicada ascendía al 58% del número total de internos. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-153 de 1998. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

concepción «carcelaria del derecho penal»; iv) el principio de presunción de inocencia exige que la detención preventiva sea excepcional, y en cada proceso penal se debe reflexionar si es necesario el tratamiento penitenciario para la resocialización del condenado o, de ser posible, aplicar otro tipo de sanciones. Por último, v) la Corte estimó que habían normas del Código de Procedimiento Penal que no se adecuan

«Al concepto de la detención preventiva y de la pena de prisión como medidas extremas», lo que constituye «una camisa de fuerza para las decisiones de los funcionarios judiciales que, sin embargo, es superable en la medida en que se adopte una política legislativa adecuada que contenga un repertorio de alternativas a esas medidas extremas (Corte Constitucional, 1998).<sup>57</sup>

En virtud de lo anterior, la Corte amparó los derechos fundamentales de los accionantes, y entre las ordenes complejas más destacadas se encuentran: i) la comunicación del estado de cosas inconstitucional a las diferentes ramas del poder público, a nivel nacional y territorial; ii) la orden para que, en el término de tres meses a partir de la notificación de la sentencia, se elaborara por parte del INPEC, el Ministerio de Justicia, y la Dirección Nacional de Planeación, un plan de construcciones y refacciones de establecimientos penitenciarios y carcelarios, con vigilancia y supervisión de la Defensoría del Pueblo y de la Procuraduría General de la Nación; iv) la orden de que la ejecución del plan se diera en el plazo de cuatro años a partir de la notificación de la sentencia; v) las órdenes en materia de apropiación y destinación presupuestal para el mejoramiento de las condiciones de los reclusos del país, así como para superar la crisis de personal interdisciplinario y de seguridad en las cárceles; vii) las ordenes frente a la toma de medidas para garantizar el orden público al interior de las cárceles, y el respeto de los derechos fundamentales mientras se ejecutará el plan ordenado en la sentencia; viii) Por último, la orden a los Alcaldes, Gobernadores, Asambleas y Concejos para que asumieran su competencia frente al sistema penitenciario y carcelario.<sup>58</sup>

Posteriormente, y aún dentro del mismo contexto del hacinamiento carcelario, en la Sentencia T-606 de 1998 se da otra decisión de gran importancia: se declara

57 CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-153 de 1998. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

58 CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-153 de 1998. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

un «estado de cosas inconstitucional» en materia de derecho a la salud de los reclusos, ya que se constató que el INPEC no prestaba de manera eficiente, oportuna y continua los servicios de atención, cuidado y asistencia requeridos para la prevención, conservación y recuperación de la salud de los reclusos a su cargo. Esta situación de insalubridad, aunada al hacinamiento agravado en las cárceles, constituía un verdadero foco de enfermedades al interior de los mismos. Con el fin de remediar esta situación la Corte emitió la siguiente orden compleja:

La Corte, por tanto, juzga del caso ordenar al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario «Inpec», que a la mayor brevedad, previa coordinación con los ministerios de Justicia y del Derecho, de Hacienda, de Salud y con el Departamento Nacional de Planeación, contrate o constituya un sistema de seguridad social en salud, bajo la modalidad subsidiada, que cubra las contingencias que en esa materia surjan para el personal recluso en las cárceles del país, tanto detenidos preventivamente como condenados (Corte Constitucional, 1998).<sup>59</sup>

Por último, la Corte en la sentencia T-966 de 2000, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz, consideró que había una situación estructural que requería medidas para preservar el derecho a la igualdad y al debido proceso de otros reclusos en igual situación fáctica que, siendo trasladados a la cárcel de Villahermosa en Cali, tenían procesos penales en su contra en la ciudad de Pasto. La Corte encontró vulnerado el derecho a un debido proceso (sin dilaciones injustificadas y el derecho a la defensa) de los accionantes al constatar que, a pesar de la orden del juez de conocimiento pidiendo su remisión para llevar a cabo la audiencia pública de juzgamiento, la cárcel no realizaba los traslados por problemas de orden público en las vías, la carencia de presupuesto, la no disponibilidad de vehículos en buen estado y el déficit de personal.<sup>60</sup> La Corte estimó los argumentos como insuficientes para justificar una dilación de ocho meses en el proceso de los accionantes. Pero además de lo anterior, encontró pertinente declarar un «estado de cosas inconstitucional» en la materia, pues comprobó

59 Las entidades debían iniciar dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a la notificación de la Sentencia, los diferentes trámites para construir o convenir un sistema de seguridad social de salud en el régimen subsidiado, que cubriera a toda la población reclusa del país, al cual se le indicó un plazo de operación que no podría exceder el 31 de marzo de 1999. Se designó como encargado de cumplir el fallo al director del INPEC, so pena de sanción por desacato y bajo la vigilancia del juez de tutela de primera instancia que conoció el caso, la Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-606 de 1998. M.P.: José Gregorio Hernández Galindo y Sentencia T-607 de 1998. M.P.: José Gregorio Hernández Galindo.

60 CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-966 de 2000. M.P.: Eduardo Cifuentes Muñoz.

que esta situación se predicaba de otras solicitudes de remisión de reclusos en varios establecimientos penitenciarios postergando, indebidamente, el trámite judicial; y vulnerando los derechos de los reclusos a un proceso debido y a la defensa material.<sup>61</sup> Como consecuencia de la declaración del estado de cosas inconstitucionales, la Corte emitió orden compleja a la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, a la Fiscalía General de la Nación, al Ministro de Defensa, a la Dirección Nacional de la Policía, a la Dirección Nacional del INPEC, y al Ministerio de Justicia y del Derecho para que, en el término de un año, diseñaran una estrategia tendente a resolver el problema de las remisiones de internos a las localidades en las cuales están siendo juzgados.<sup>62</sup>

Pese a ello la Corte consideró la necesidad de implementar nuevas tecnologías que permitieran la comunicación constante entre las instituciones encargadas del juzgamiento y las de la custodia del procesado, pues existen medios que hacen posible un diálogo en tiempo real entre jueces, fiscales, personal del INPEC, y los detenidos, sin necesidad de incurrir en los altos costos de traslado y los riesgos que ello implica. Para esto exhortó a las instituciones gubernamentales a modernizar y dotar las instituciones de nuevas tecnologías, a efectos de garantizar los derechos de los reclusos a un debido proceso y a la defensa material.

### **Control de cumplimiento de las sentencias**

La Corte Constitucional no sólo impartió una serie de órdenes tendentes a lograr la superación del estado de cosas inconstitucional, sino que implementó controles y seguimientos para verificar el efectivo cumplimiento de la sentencia. Uno de los lineamientos que quedó claro en las órdenes fue el cumplimiento de plazos perentorios para el diseño y desarrollo de las medidas orientadas a alcanzar la solución. Por ejemplo, en la sentencia T-153 de 1998 se dio un plazo de 4 años, a partir de la notificación de la sentencia, para la ejecución de los planes ordenados; en la sentencia T-606 de 1998 se fijó como fecha para el cabal cumplimiento el 31 de marzo de 1999. Estas órdenes fueron delegadas a la Procuraduría General de la Nación y a la Defensoría del Pueblo, entidades que se encargarían, en lo sucesivo, de informar a la Corte y a la comunidad

61 CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-966 de 2000. M.P.: Eduardo Cifuentes Muñoz.

62 CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-966 de 2000. M.P.: Eduardo Cifuentes Muñoz.

sobre los avances en materia de política penitenciaria y carcelaria.<sup>63</sup> Con base en las anteriores consideraciones se hará una revisión cronológica de la gestión en procura, teniendo en cuenta la labor realizada por la Defensoría del Pueblo. Adicionalmente se estudiarán tres providencias que complementaron el trabajo de fiscalización del cumplimiento de las órdenes dictadas por la Corte en el marco del «estado de cosas inconstitucional» del sistema penitenciario y carcelario.

Desde ahora es necesario señalar que la Corte en un primer momento asume el rol de conminar a las autoridades para que cumplan con las órdenes impartidas. En una segunda etapa la misma Corte guarda silencio a pesar de constatar fallas en el seguimiento de las órdenes impartidas, y se limita a resolver el caso concreto. Por último, en virtud de un incidente de desacato, la Corte argumenta que no tiene competencia para evaluar el cumplimiento de la sentencia T-153 de 1998, y traslada la información aportada por los accionantes a las entidades competentes en materia de política criminal y penitenciaria, para que aquellas, dentro del marco de su competencia, evalúen su gestión frente a la problemática planteada. I) En la primera oportunidad, en Sentencia T-256 de 2000, al conocer un caso que relataba condiciones de hacinamiento, escasez de espacios para el descanso, y deficiencias en la atención médica en la cárcel de Bellavista en Medellín, la Corte observa que se sigue constatando el «estado de cosas inconstitucional» a pesar de haber transcurrido dos años de su declaratoria. En esta ocasión la Corte declaró vencido el plazo para contratar el sistema de seguridad social en los establecimientos de reclusión del país, y decidió amparar los derechos fundamentales a la dignidad, integridad personal, a la vida y la salud del actor, conminando al Ministro de Justicia y del Derecho para que adelantara los planes, obras y programas que le habían sido encomendados en los fallos T-153 del 28 de abril de 1998, y T-606 del 27 de octubre de 1998. Asimismo, se compulsaron copias de lo actuado al procurador General de la Nación y al Defensor del Pueblo para lo que atañe a sus competencias.<sup>64</sup>

Por su parte, en el año 2003 la Defensoría del Pueblo realizó un diagnóstico del sistema carcelario y penitenciario, anotando que durante el transcurso del año 2001 el promedio de hacinamiento carcelario se redujo en un 21 %, por lo que al finalizar el año el índice fue del 16 %. Para el 2002 la tendencia a la

63 Cfr. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-153 de 1998. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz y Sentencia T-606 de 1998. M.P.: José Gregorio Hernández Galindo.

64 CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-256 de 2000. M.P.: José Gregorio Hernández Galindo.

baja del hacinamiento alcanzó en mayo hasta un 12 %, pero llegando a finales de octubre había aumentado la población en 2.430 reclusos, a pesar de haberse creado 4.231 nuevos cupos. Por este motivo el hacinamiento estaba por el orden de 7.763 internos. Luego, en el transcurso del 2003, específicamente en el mes de julio, hubo un índice de hacinamiento del 30,28 %. En cuanto al cumplimiento del plan de «construcciones y refacciones» ordenado por la Corte Constitucional en la sentencia T-153 de 1998, la Defensoría consideró que el esfuerzo había sido «evidente», ya que en el desarrollo del plan se habían creado nuevos cupos y reducido el hacinamiento. También atribuyó la disminución del fenómeno a la expedición del Código Penal (Ley 599 de 2000) y de Procedimiento (Ley 600 de 2000), y específicamente a la aplicación del principio de favorabilidad penal. Estas normas contienen penas más benignas y están orientadas por políticas criminales menos represivas, situación que alcanzó una disminución de la población carcelaria en 2.246 internos para finales de 2001. Ello muestra que el problema estaba directamente relacionado con la política punitiva más que con la penitenciaria. Sin embargo, la Defensoría señala que la situación social y económica del país, junto con la tasa de reincidencia criminal, muestran como coyuntural la disminución del hacinamiento.<sup>65</sup>

De otra parte, para el 2007 la Defensoría indicó que el índice de hacinamiento era del 15 % (a febrero se reportaba una capacidad oficial de 52.468 cupos, y una población de 60.350 personas reclusas), el cual se explicaba por la construcción de establecimientos de reclusión, la entrada en vigencia del Sistema Penal Acusatorio, y el otorgamiento de detenciones y prisiones domiciliarias. A pesar de lo anterior, la Defensoría señala que la construcción y refacción de cárceles no es lo indicado, pues se ataca los efectos y no las causas del delito. En materia de Salud, concluyó que, aunque el INPEC en el 2004 había asumido la prestación del servicio a través de la contratación de personal interino, así como con hospitales y otras instituciones prestadoras de salud, las deficiencias del mismo, que conllevaron a la declaratoria del «estado de cosas inconstitucional», seguían presentes. En el año 2005 el INPEC privatizó el servicio de salud y efectuó gestiones en la contratación del suministro de medicamentos. No obstante, debió asumir tal función, pues la licitación fue declarada desierta. En 2006 la

65 Defensoría del Pueblo. *Análisis sobre el actual hacinamiento carcelario y penitenciario en Colombia-2003*. [en línea]. Colombia: Defensoría del Pueblo. Enero de 2004 [citado en 15 de marzo de 2015]. Disponible en: [http://www.acnur.org/t3/uploads/media/COI\\_685.pdf?view=1](http://www.acnur.org/t3/uploads/media/COI_685.pdf?view=1). p. 5-7.

Defensoría en 2006 hizo pública la conclusión de que la gestión anterior no garantizaba la continuidad del servicio. Por último, menciona la entidad que en el 2007 se expidió la ley 1122 (art. 14, lit. m), a través de la cual se establecía la afiliación de la población reclusa al Sistema General de Seguridad Social en Salud, para lo cual el Gobierno Nacional debía implementar su operatividad.<sup>66</sup>

II) La segunda oportunidad de evaluación del cumplimiento de la sentencia T-153 de 1998 se presentó en el año 2009. La Corte conoció de un caso que revelaba las condiciones de reclusión de la Cárcel de San Diego en Cartagena. Éste fue resuelto mediante la Sentencia T-126 de 2009. En esta oportunidad, el Defensor del Pueblo, Regional Bolívar, denunció ante la Corte Constitucional que no se tenía sede para la construcción del establecimiento de reclusión, ya que ésta había sido vendida por la Gobernación de Bolívar en el año 1995 en razón de una crisis financiera, y de que el inmueble existente tenía serias deficiencias estructurales, locativas y sanitarias. El edificio estaba con amenaza de ruina, aunado al peligro que provocaba el estado de la red eléctrica por la existencia de filtraciones de agua en el mismo. El mismo funcionario denunció además las precarias condiciones en el servicio de acueducto, la deficiente iluminación, la poca ventilación, y la existencia de celdas comunitarias en condiciones de insalubridad. Igualmente, trató el tema de la prestación del servicio de salud, e indicó la carencia de instrumental, insumos básicos y dotación de medicamentos; la falta de equipamiento para urgencias médicas, y la inexistencia de un contrato para la prestación de los servicios de salud con alguna Entidad Promotora de los mismos. Por último, señaló que el establecimiento no tenía las condiciones para garantizar la adecuada resocialización de las reclusas, y resaltó que la Defensoría había realizado labores de seguimiento, acompañamiento y emisión de resoluciones defensoriales, obteniendo sólo respuestas dilatorias.

La Corte, antes de resolver el caso concreto, ofició a la Dirección de Planeación Nacional, al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, y al Ministerio del Interior y de Justicia, para que se pronunciaran sobre las gestiones

66 La Defensoría del Pueblo, en un estudio acerca de tal decrecimiento, ha detectado que este efecto es aparente ya que el hacinamiento reportado no está distribuido de manera simétrica en los diferentes establecimientos. Sólo se concentra en 36 establecimientos donde se albergan 27.130 internos; o sea que el 45% de la población carcelaria está sometido a condiciones de sobrepoblación. La tasa de hacinamiento en los referidos establecimientos oscila entre el 20% y el 133,3%. ESCOBAR, Guillermo (Dir.). *V informe sobre Derechos Humanos: Sistema Penitenciario*. [en línea]. Federación Iberoamericana De Ombudsman. Trama Editorial. España. 2007. [Citado en marzo 15 de 2015]. Disponible en: [http://www.portalfio.org/inicio/repositorio/informes-fio/informe\\_sistema\\_penitenciario.pdf](http://www.portalfio.org/inicio/repositorio/informes-fio/informe_sistema_penitenciario.pdf). p. 163.

hechas por cada una de estas entidades dentro de su competencia, a fin de superar el «estado de cosas inconstitucional» declarado en la sentencia T-153 de 1998. Así mismo rindieron informe la Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo como órganos encargados de la supervisión del cumplimiento de la sentencia. A partir de lo reseñado por la Corte se tiene que mediante documento Conpes N° 3086 de 2000, se aprobó el “plan de ampliación de infraestructura penitenciaria y carcelaria del orden nacional”. Posteriormente, el 15 de marzo de 2004, se aprobó el documento Conpes N° 3277 sobre la estrategia para la construcción, ampliación, adecuación, y dotación de los establecimientos de reclusión.<sup>67</sup> Esta misma estrategia se reajustó mediante el documento Conpes 3412 de 2006, para que la ejecución del segundo plan se realizara mediante obra pública y no por concesión, por ser una figura más gravosa en materia presupuestal. Se indicó que en el marco del Conpes 3277 se concluyó la necesidad de construir once establecimientos de reclusión (Puerto Triunfo, Cúcuta, Guaduas, Acacías, Yopal, Florencia, Ibagué, Cartagena, Jamundí, La Picota, y Medellín), cuyos plazos oscilarían entre 18 a 24 meses. Así mismo estos proyectos fueron incluidos dentro del Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010, aprobado por la ley 1152 de 2007.

Ahora bien, la Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo señalaron en su informe que las entidades comprometidas con el cumplimiento de la sentencia T-153 de 1998 lo habían hecho a cabalidad dentro de los términos de espacio y tiempo señalados. Sin embargo, la información aportada por las entidades requeridas, al decir de la Corte, no se ajustaba a la realidad, pues existía un desfase en la construcción de las cárceles proyectadas desde el 2004 y el índice de hacinamiento se había incrementado sustancialmente.<sup>68</sup> Por otro lado, la Defensoría del Pueblo había manifestado en su informe que las falencias frente al cumplimiento de la sentencia T-153 de 1998 radicaban en la carencia de una política criminal sólida, que contemplara no sólo la construcción de cárceles, sino también la no tipificación de pequeñas causas y la concesión de subrogados penales.<sup>69</sup>

Frente al caso concreto, la Corte determinó con base en las pruebas recaudadas y la información allegada que el principal responsable del mantenimiento del

67 CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-126 de 2009. M.P.: Humberto Antonio Sierra Porto.

68 CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-126 de 2009. M.P.: Humberto Antonio Sierra Porto.

69 CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-126 de 2009. M.P.: Humberto Antonio Sierra Porto.

establecimiento carcelario de San Diego era el Distrito de Cartagena, el cuál debía tomar medidas necesarias, urgentes y transitorias, mientras se adelantaban las obras del nuevo establecimiento de reclusión que estaba proyectado para la ciudad, de acuerdo con las respuestas de las entidades requeridas. Cabe destacar que a pesar de haberse demostrado el incumplimiento parcial del plan de «construcciones y refacciones» ordenado en la sentencia T-153 de 1998, la Corte se limitó a dar las órdenes pertinentes del caso concreto, y mantuvo silencio frente a las implicaciones que pudieran tener las fallas administrativas para la ejecución a cabalidad de los demás proyectos a escala nacional, teniendo en cuenta que se detectaron diversas falencias en materia de hacinamiento, política criminal y de fortalecimiento del tratamiento penitenciario en general. En otras palabras, la Corte en esta segunda etapa optó por centrar sus órdenes en el caso concreto, y dejó de lado el grave incumplimiento de las órdenes complejas impartidas en la declaratoria de estado de cosas inconstitucional.

III) En la tercera y última etapa la Corte conoció de un incidente de desacato, que fue resuelto desfavorablemente mediante Auto A041 de 2011. En esta ocasión, el Grupo de Derecho de Interés Público de la Universidad de los Andes, y representantes de Derechos Humanos de la cárcel «La Picota» demandaron el cumplimiento de la sentencia T-153 de 1998, con base en varios informes sobre la situación de las cárceles en Colombia, así como también documentos oficiales. De acuerdo con lo anterior, resaltaban que las medidas tomadas por el Estado habían sido «insuficientes y tardías», por lo que señalaron como puntos clave con incidencia en el problema carcelario y penitenciario: i) las altas tasas de hacinamiento a pesar de la construcción de establecimientos de reclusión y el mantenimiento de los ya existentes, lo cual tuvo razón de ser en que el plan de construcción se había elaborado bajo unas necesidades y un marco jurídico que se encontraban desactualizados; ii) la no separación de reclusos por categorías, y la falta de personal especializado (capacitación, salud y custodia); iii) hicieron énfasis en el sistema penal acusatorio como factor que ayudó a incrementar la población de personas condenadas, a un ritmo más acelerado que el aumento de los cupos en los centros de reclusión. Igualmente se hizo referencia al hecho de que la detención preventiva se había convertido en la regla general y no en la excepción, ya que se habían hecho menos estrictos los requisitos para su aplicación. Por último, solicitaron que la Corte ordenara de nuevo medidas para la solución del problema expuesto, debido a la persistencia de los factores que originaron el «estado de cosas inconstitucional» declarado

en 1998. Lo anterior ya había sido tratado, tanto por los internos como por la Defensoría, la Procuraduría, y los funcionarios del INPEC. De hecho, el análisis de la Universidad de Los Andes no agregaba nada al diagnóstico, pero recalaba en el incumplimiento de las órdenes complejas, exigiendo el desacato.

La Corte se declaró incompetente para resolver el incidente de desacato interpuesto por el Grupo de acciones públicas de la Universidad de Los Andes, dado que en un caso similar había señalado que ella no mantuvo la competencia para decidir sobre el cumplimiento de la sentencia T-153 de 1998, y que el incidente debía tramitarse ante el juez de primera instancia.<sup>70</sup> Aunque la Corte analizó los argumentos y documentos aportados, señaló que se trataba de una coyuntura diferente a la que había conocido en la sentencia T-153 de 1998, por lo que concluyó que los datos ahora presentados no podían tomarse como información existente en el momento en que se tomó la decisión de 1998, perdiendo competencia. En síntesis, afirmó que le estaba vedado invadir la órbita de las competencias de las otras ramas del poder público, dado que la construcción de una política, como la criminal y la penitenciaria, era fruto de un complejo institucional que actuaba armónicamente bajo la lógica de los «frenos y contrapesos»; y que, por tanto, ninguna de las ramas del poder público era «omnímoda», ni podía realizar actuaciones sin el reconocimiento de las otras y el respeto de sus competencias.<sup>71</sup>

En consecuencia, la Corte consideró que no era un órgano de decisión y ejecución en materia de políticas públicas, a menos que la inacción, la ausencia o la mala planificación por parte de las otras ramas del poder público debieran ser alegadas en un proceso de su conocimiento. En tales eventos, estaría justificada la intervención del juez constitucional para que, dentro de su marco de competencias, dé las órdenes a que haya lugar, con el fin de garantizar el orden constitucional y proteger los derechos fundamentales afectados. Declarada incompetente para resolver el caso, dado que se extralimitaría en sus funciones, la Corte decidió hacer un llamado de atención a las entidades competentes en materia de política penitenciaria y carcelaria para que tomaran cartas en el asunto, no sin antes recordar que las personas contaban con los mecanismos constitucionales y legales ante la omisión de las autoridades, en la adopción e

70 Corte constitucional. Auto A041 de 2011. M.P.: María Victoria Calle Correa.

71 Corte constitucional. Auto A041 de 2011. M.P.: María Victoria Calle Correa.

implementación de las medidas pertinentes que aseguraran la efectividad de los derechos fundamentales de la población carcelaria.<sup>72</sup>

Basta agregar que el seguimiento de la gestión del Estado para dar solución al «estado de cosas inconstitucional» en el sistema penitenciario y carcelario, en un principio dio resultados que parecían contundentes para combatir el hacinamiento, pero a largo plazo se tornó insuficiente para satisfacer los requerimientos hechos por la Corte Constitucional. Por este motivo el problema continúa, y las fallas en la ejecución de los planes elaborados, caracterizados por la ausencia de un enfoque integral en la construcción de políticas públicas, criminales, y penitenciarias amenazan los derechos fundamentales de la población reclusa, lo que genera un estado de cosas incompatible con los fines de la resocialización de la pena. A lo anterior se suma la nueva posición de la Corte de delegar en los jueces de primera instancia el cumplimiento de las órdenes complejas, de modo que se aleja cada día más la solución real del problema.

### **La sentencia T-388 de 2013**

Eta sentencia constituye otro hito en la línea jurisprudencial sobre los derechos de las personas privadas de la libertad, las condiciones dignas de reclusión, y el «estado de cosas inconstitucional» derivado de la situación de hacinamiento carcelario y penitenciario. Además, merece una mención especial, ya que muestra una renovación de la competencia de la Corte para intervenir en la actual crisis carcelaria y penitenciaria, que como lo hemos señalado en páginas anteriores, tiene raíz histórica y ha sido producto no sólo de un descuido prolongado del Estado, sino que ve su extensión en el tiempo por las fallas presentadas en la formulación e implementación de los planes elaborados para enfrentar el problema de índole estructural. La Corte había limitado en el pasado su competencia para evaluar las políticas públicas en materia penitenciaria, presentando una posición contradictoria, pero ante el conocimiento de una serie de casos que revelaban la permanencia de una crisis estructural en la materia, tuvo que tomar cartas en el asunto, declarando la existencia de un estado de cosas inconstitucional totalmente diferente al de 1998, violatorio del principio de dignidad humana e incompatible con un Estado Social y Democrático de Derecho:

---

72 Corte constitucional. Auto A041 de 2011. M.P.: María Victoria Calle Correa.

Si bien existen parecidos y similitudes entre el estado de cosas de 1998 y el actual, se trata de contextos y supuestos fácticos diferentes. Por ejemplo, mientras en 1998 la situación era de abandono, en el momento actual no. La situación de hacinamiento que atraviesa el Sistema penitenciario y carcelario ha alcanzado niveles similares a los de aquella época, pero las causas que explican esta situación difieren en parte de las que fueron constatadas en la sentencia T-153 de 1998. Desde entonces y hasta el día de hoy, el Estado ha hecho importantes inversiones en la infraestructura carcelaria, pese a lo cual en la actualidad se ha regresado a los niveles dramáticos de hacinamiento y vulneración de derechos fundamentales de aquellos años en que se produjo la primera declaratoria de estado de cosas inconstitucional en el sistema penitenciario y carcelario del país.<sup>73</sup>

En cuanto a los hechos del caso, se trataba de la denuncia de una múltiple violación de derechos fundamentales a varios grupos de personas privadas de la libertad, derivadas de las condiciones inhumanas de reclusión en seis establecimientos carcelarios: Complejo Carcelario y Penitenciario Metropolitano de Cúcuta, Establecimiento Penitenciario de Alta y Mediana Seguridad y Carcelario de Alta Seguridad en Valledupar, la Cárcel Nacional Modelo de Bogotá, el Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Medellín «Bellavista», Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Alta y Mediana Seguridad de Popayán “San Isidro”, y el Establecimiento Penitenciario de Barrancabermeja. La violencia, el hacinamiento, y la falta de salubridad al interior de las cárceles; las fallas de infraestructura, la deficiente prestación del servicio de salud, la mala alimentación, las barreras y obstáculos en el acceso a la justicia, la escasez de otros recursos que permiten una existencia digna y una adecuada resocialización, así como la violación de los derechos fundamentales de sujetos especiales de protección como las mujeres, los niños, la población LGTBI, minorías culturales, y los extranjeros en el contexto penitenciario y carcelario, son factores de la actual crisis penitencia y carcelaria que se señalaron en la sentencia con base en los hechos alegados por los accionantes, así como también información de conocimiento público, de los entes estatales como la Defensoría del Pueblo, y de organizaciones no gubernamentales.

---

73 CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-388 de 2013. M.P.: María Victoria Calle Correa.

Ante esta nueva situación la Corte consideró que el principal problema de la crisis penitenciaria y carcelaria era el hacinamiento, ya que agravaba otros, como los de infraestructura, y la situación con respecto a las condiciones dignas de reclusión, generando mayores obstáculos en la implementación de medidas para enfrentarlos. Al respecto, la Corte reconoció las medidas implementadas por las entidades competentes para conjurar la crisis, pero manifestó que eran insuficientes para superar los problemas, entre ellos el hacinamiento, pues continuaban las falencias en la política carcelaria y penitenciaria condicionadas, principalmente, por las características de la política criminal represiva.<sup>74</sup> En ese sentido se le atribuye al uso desmedido y exagerado del sistema penal un papel principal en la crisis. En criterio de la Corte, son medidas insostenibles porque generan una demanda de cupos costosa e inatendible. Incluso, se trata de un hecho ya reconocido por el Gobierno Nacional en relación con el proyecto de reforma al Código Penitenciario y Carcelario (ahora Ley 1709 de 2014):

El aumento [de la población carcelaria] en los últimos años ha coincidido con la entrada en vigencia de algunas normas penales: De 2002 a 2005 se registra el ingreso de 13.900 nuevos reclusos. Entran en vigencia el Código Penal, el Código de Procedimiento Penal y la Ley 890 de 7 de julio de 2004, que incrementó las penas para algunos delitos. || De 2006-2010 se expiden normas como la Ley 975 de 2005, «Ley de Justicia y paz»; la Ley 1142 de 2007, «Convivencia y Seguridad Ciudadana», y la Ley 1153 de 2007, «Ley de pequeñas causas». De acuerdo con cifras del Inpec, esto representó el ingreso de 30.000 nuevos internos. || En 2011, con la Ley 1474, «Estatuto Anticorrupción», y la Ley 1453, «Estatuto de Seguridad Ciudadana», se incrementó la población en 16.007 nuevos reclusos, que equivalen al 19%. La década del 2001 al 2011 ha sido la de mayor impacto en el sistema, ya que presenta un incremento equivalente al 103.7%.<sup>75</sup>

Lo anterior, con dos consecuencias para el sistema: la reducción de la efectividad del sistema penal para investigar, procesar y condenar a los verdaderos responsables de una conducta punible y, de otra parte, la incapacidad de garantizar a las personas privadas de la libertad condiciones de dignidad y respeto a sus

74 CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-388 de 2013. M.P.: María Victoria Calle Correa.

75 Proyecto de ley 256 de 2013. por medio de la cual se reforman algunos artículos de la Ley 65 de 1993 y se dictan otras disposiciones. Marzo 21 de 2013. GC N° 117, citada en: CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-388 de 2013. M.P.: María Victoria Calle Correa

derechos fundamentales. La Corte consideró que las entidades competentes, al intentar solucionar la crisis, habían estado omitiendo parámetros como que el hacinamiento no se resuelve sólo con la construcción de cárceles; es necesario limitar el uso del derecho penal para resolver el conflicto social y relegarlo a la última ratio. Asimismo la política criminal debe orientarse a la prevención del delito, y apuntar a un derecho más restitutivo que represivo; se debe reconocer el valor de la libertad al momento de formular la política criminal y dejar la detención preventiva como excepcional; la resocialización debe ser el fin último y primordial de la política penitenciaria y carcelaria, respetando los derechos fundamentales y reconociendo las diferencias de los grupos minoritarios; la política criminal y la penitenciaria deben ser formuladas por un órgano técnico, y pensadas en el tiempo, de manera sostenible y coherente, diseñada a partir de estudios empíricos confiables y transparentes que permitan la deliberación de todos los involucrados.<sup>76</sup>

De esta manera, la Corte fija parámetros claros para contener los índices de hacinamiento, bajo la amenaza de clausurar las cárceles, estableciendo que la procedencia del cierre total de un centro de reclusión sólo puede hacerse frente a circunstancias extremas de amenazas a los derechos fundamentales de los reclusos y de su dignidad, que no puedan ser reparadas y evitadas de ninguna manera. En cuanto al cierre parcial, es una medida pertinente cuando se verifica un índice de hacinamiento superior al 140 %. En ese sentido se debe aplicar la regla de equilibrio decreciente, es decir, i) permitir el ingreso de personas en la misma proporción o menor de las que salen en la semana anterior; y ii) reducida la ocupación a la capacidad total del establecimiento de reclusión, se aplicaría la norma del equilibrio, la cual consistiría en proveer los cupos disponibles, manteniendo los niveles de capacidad del establecimiento de reclusión. Una vez se reduzcan los niveles de ocupación por debajo de su capacidad total, los establecimientos podrán regirse por las normas legales y reglamentarias pertinentes. Esta medida se deberá implementar con urgencia e inmediatez en los casos concretos ordenados por la Corte en esta sentencia, y de acuerdo con las posibilidades particulares de cada establecimiento.<sup>77</sup>

Con base en lo anterior, emitió una serie de órdenes complejas, que podríamos agrupar en tres clases: las primeras de carácter complementario, las segundas

---

76 CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-388 de 2013. M.P.: María Victoria Calle Correa.

77 CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-388 de 2013. M.P.: María Victoria Calle Correa.

para el seguimiento y, por último, otras para el control de la gestión de las autoridades competentes, con el fin de asegurar la efectiva protección de los derechos fundamentales de los accionantes y de sus compañeros de reclusión, tanto de forma progresiva como transitoria. En esta ocasión la Corte resolvió reservarse la posibilidad de hacer el seguimiento del cumplimiento de las órdenes impartidas. Por otro lado, pidió la adopción de medidas de más largo alcance, de acuerdo con las decisiones adoptadas en algunos de los expedientes analizados, resaltando el deber de las autoridades para que asumieran progresivamente sus competencias legales y constitucionales, reduciendo el grado de intervención del juez de tutela en materia de políticas públicas:

En cuanto a las medidas complejas que buscan atender facetas prestacionales de realización progresiva de un derecho fundamental, el juez de tutela debe propender por alcanzar un estado de cosas en el que su intervención no sea necesaria; esto es, grado de cumplimiento alto o medio, según lo ha establecido la jurisprudencia constitucional y fue resaltado previamente en las consideraciones de la presente sentencia (...). El propósito del juez de tutela no es suplantar o adquirir una suerte de papel de guía permanente de la Administración. Sus órdenes deben estar encaminadas a que las autoridades correspondientes dejen de omitir sus funciones o de realizar acciones en contra de ellas; su éxito consistirá en que las autoridades y actores sociales respectivos retomen la senda constitucional y se encarguen de continuar con la labor de asegurar el goce efectivo de facetas prestacionales de realización progresiva de un derecho fundamental.<sup>78</sup>

128

Finalmente, la Corte detectó que, en materia de política criminal, a pesar de reconocerse el problema en términos de adopción de políticas públicas, aún no se habían evidenciado planes ni medidas concretas dirigidas a solucionarlo. De acuerdo con lo anterior, la Corte dio una serie de órdenes generales para que el Gobierno Nacional, a través de las entidades competentes, realizara las medidas adecuadas y necesarias de acuerdo con los parámetros que la misma Corte Constitucional estableció en materia de política criminal y carcelaria, para superar el nuevo estado de cosas inconstitucional declarado en la sentencia. Así mismo, ordenó que se le remitieran informes sobre el cumplimiento de la

---

78 CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-388 de 2013. M.P.: María Victoria Calle Correa.

misma en unos plazos determinados, y asignó el rol de control y supervisión de las órdenes impartidas a la Defensoría del Pueblo, a la Procuraduría General de la Nación, y a la Contraloría General de la República.<sup>79</sup>

### **Política criminal y régimen penitenciario**

Visto el desarrollo que ha tenido el sistema penitenciario a partir de las declaratorias de estado de cosas inconstitucional realizadas por la Corte entre el año 1998 y 2013, se puede sostener que el principal factor que ha desencadenado el constante hacinamiento y la crisis humanitaria en los establecimientos de reclusión de Colombia es el enfoque punitivo, represivo e incoherente de la política criminal. La política penitenciaria sólo constituye una parte de la política criminal en la ejecución de las sentencias, pues previamente han de formularse políticas orientadas a la selección y tipificación de las conductas más graves y vulneradoras de los valores sociales esenciales (primera fase); a la prevención del delito (segunda fase); a la investigación y juzgamiento de los comportamientos prohibidos (tercera fase) Posteriormente sí viene la etapa correspondiente al tratamiento del condenado, a la introyección de valores y pautas de comportamiento adecuados a las concepciones de lo correcto, y a su reinserción social a efectos de evitar la reincidencia.

De allí que la política criminal desarrollada por el Estado colombiano haya sido la principal causa del hacinamiento, por centrar su atención de manera reactiva, atacando los efectos y olvidando las causas que llevan a una persona a delinquir. El delito está directamente asociado con políticas sociales de intervención en la distribución del ingreso, en la generación de fuentes de empleo, en la inclusión de amplios grupos de personas en los procesos participativos y democráticos, en el acceso a educación, vivienda, planes de salud, movilidad, reconocimiento de la diferencia, y protección especial de grupos minoritarios; en el desarrollo de planes de mejoramiento de la infraestructura vial, en la presencia del Estado en zonas particulares de especial vulnerabilidad; en el respeto de la libertad como valor fundante de la estructura social, y en la contemplación de formas alternativas de justicia, que permitan resolver el conflicto a través de vías no punitivas y más restaurativas.

La utilización de la legislación penal para atender problemas sociales, la criminalización de la protesta, la tipificación de comportamientos de bagatela,

<sup>79</sup> CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-388 de 2013. M.P.: María Victoria Calle Correa.

el populismo punitivo, la eliminación de subrogados y beneficios administrativos, la expedición de estatutos de seguridad, y el aumento inusitado de penas, son factores que incrementan el problema en lugar de solucionarlo, pues el derecho penal ha de ser la última instancia a la que debe acudir el Estado como mecanismo de control social, por la gravedad de sus consecuencias. De ahí que la Corte, al analizar el problema penitenciario, haya constatado que éste obedece, en gran medida, al «uso excesivo y sobredimensionado de la política criminal, que impone costos sociales y económicos irrazonables y desproporcionados sobre las personas, sin que con ello se llegue a alcanzar las metas y cometidos propuestos».<sup>80</sup>

De acuerdo con lo anterior, uno de los costos sociales que se plantea es la imposibilidad de garantizar que la pena de prisión cumpla una función resocializadora. La crisis del sistema penitenciario y carcelario puede resumirse desde la óptica asumida por la Corte en: la falta de condiciones dignas de reclusión (entiéndase como falta de infraestructura, condiciones de higiene y salubridad, servicio de salud, oportunidades de estudio y trabajo, espacio para la recreación, una visita en condiciones adecuadas, y un trato igualitario, entre otros). Estos factores producen el efecto contrario al perseguido por el tratamiento penitenciario, en la medida que las condiciones de cumplimiento de la pena se vuelven «desocializadoras».<sup>81</sup>

La falta de humanización en las cárceles del país, en reconocer la importancia de los reclusos como seres morales, genera que no pueda hablarse de hacer justicia o de que el estado de reclusión haga parte de la resocialización que pretende la privación de la libertad intramural para mejorar al individuo. El ser humano es un fin en sí mismo y eso se debe reflejar en la forma como el Estado liberal considera y trata a la población carcelaria, especialmente cuando estamos frente a una relación de especial sujeción entre la Administración y los reclusos.<sup>82</sup>

Se puede afirmar que a las cárceles del país se traslada la problemática social en general, es decir, los altos índices de violencia, la pobreza, la desigualdad, y la corrupción. Estos problemas se encuentran en relación con la escasez de recursos

80 CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-388 de 2013. M.P. María Victoria Calle Correa.

81 CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-077 de 2013. M.P. Alexei Julio Estrada y Sentencia T-857 de 2013. M.P. Alberto Rojas Ríos.

82 CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-815 de 2013. M.P. Alberto Rojas Ríos.

y oportunidades, así como sus formas de distribución entre la población. Todo ello contribuye a que el interno no vea la factibilidad de una posible resocialización y, por el contrario, empiece a creer en la posibilidad de salir adelante con sus planes de vida por la vía del delito. Es allí donde las cárceles se convierten en escuelas del crimen. Los internos que, por lo general, hacen parte de la población excluida de la riqueza y las oportunidades sociales, gentes que no han tenido acceso a la salud, a la educación, a la vivienda, al trabajo, a la alimentación, y a la satisfacción de sus necesidades básicas, son confinados a concertar allí la búsqueda de remedio a sus males a través del crimen, organizando estrategias, ubicando especialidades y distribuyendo funciones para poder lograr con éxito los objetivos al margen de la ley que les permitan conseguir, por ese camino, lo que el Estado y la sociedad les negó. Por ello es muy dicente la asociación existente entre delitos de naturaleza económica y población reclusa, pues el grueso de las personas privada de la libertad obedece a comportamientos delictuales contra la propiedad (el hurto, la estafa, abuso de confianza, defraudación de fluidos, violación de derechos patrimoniales de autor, entre otros), el tráfico de estupefacientes, el porte ilegal de armas como delito medio asociado a los anteriores, el secuestro, la extorsión, el contrabando, y la falsificación de moneda.

En este sentido, la construcción de cárceles no resulta efectiva porque el aumento de la población carcelaria va a ser permanente, bien sea por medidas como la «penalización de la pobreza», la política represiva, la penalización de comportamientos bagatela, así como por el confinamiento de un porcentaje considerable de sindicatos, lo que a la postre genera demoras administrativas al interior de los centros de reclusión, y congestión frente a las labores de investigación y juzgamiento en el sistema penal. La responsabilidad, en buena parte, recae sobre las políticas de tolerancia cero, el derecho penal de enemigo,<sup>83</sup> las políticas de *ley y orden*, y la de los *three strikes out*, que en Colombia se manifiesta como prohibición de otorgar beneficios, aumento de penas e imposibilidad de obtener subrogados penales a quienes ya hayan sido condenados o estén siendo juzgados por otros delitos.

De ahí que uno de los lugares comunes frente a la crisis del sistema penitenciario y carcelario radique en la necesaria reorientación de la política

---

83 Al respecto véase: ECHEVERRY ENCISO, Yecid. Jaramillo Marín, Jefferson. Derecho penal de enemistad. Aproximaciones críticas al debate. En: Revista Científica Guillermo de Ockham. Vol. 9. No. 1. Cali, 2011, pp 55- 79.

criminal, haciéndola más amable con la garantía, protección y respeto de los estándares en materia de derechos humanos de las personas en general, y de las personas privadas de la libertad en particular, situación que puede no sólo disminuir el hacinamiento sino mejorar las condiciones en las que se da el tratamiento penitenciario. Para lograrlo habrá que modificar el discurso político, el cual incita a la sociedad a demandar más represión penal, y a desatender el hecho de que las personas privadas de la libertad son sujetos de derecho. Es apenas incipiente en la esfera pública el discurso del respeto, protección y garantía de los derechos humanos de las personas privadas de la libertad, pero se ha visto fortalecido un «derecho penal del enemigo», basado en el «populismo punitivo», que tiene como consecuencia un enfoque altamente retributivo del delito a través del ejercicio desmedido del «*ius puniendi*». Ante esta situación la Corte Constitucional terminó por imponer un modelo de política criminal, en materia penitenciaria y carcelaria, que procura la defensa de los derechos fundamentales de la población reclusa, poniendo de presente las dificultades e incoherencias del actual sistema, con miras a su mejoramiento.

## Conclusiones

Como ya se dijo en la introducción, este trabajo aborda los pronunciamientos de la Corte Constitucional donde se exponen y demarcan las rutas interpretativas, tomadas por el alto tribunal, que le han permitido crear, en varias oportunidades, e influenciar, en otras, los postulados de la política criminal en Colombia. Para ello se evaluaron las sentencias más relevantes sobre política carcelaria y penitenciaria en paralelo con algunos fallos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Esto se hizo con el objetivo de identificar el papel que la Corte desempeñó en la determinación de la política criminal frente a la precaria situación de la población reclusa. Lo anterior implicó invadir la órbita funcional del legislador, del ejecutivo y de algunas entidades de control como la Procuraduría y la Defensoría pública. En estos casos la Corte terminó «legislando» temporalmente, mientras el legislador o el Ejecutivo reglamentaban los asuntos que así lo requerían. Todo ello provocó un revuelo que puso en tela de juicio el papel de la Corte por invadir los campos de acción de las otras ramas, y por generar un debate sobre el rol del activismo judicial de cara a la autonomía con que deben actuar las diferentes entidades encargadas del ejercicio del poder público. Esta situación terminó por ubicar a la Corte como la defensora de los derechos del pueblo y abanderada de las minorías, ganando

credibilidad a través de un activismo judicial que la llevó a asumir funciones constitucionalmente otorgadas a otras instituciones. Pero con el paso del tiempo y el relevo de magistrados la Corte fue perdiendo protagonismo.

El activismo judicial fue posible en virtud de la protección de los derechos fundamentales, pues por ser una de sus funciones esenciales, y dada la gravedad del desconocimiento de la inherencia de estas prerrogativas, el juez constitucional no podía darse el lujo de permitir la continuidad de la vulneración so pretexto de ausencia de regulación por parte del Legislativo, o de falta de planificación, programación, apropiación, y ejecución presupuestal de parte del Ejecutivo. Derechos fundamentales que se fusionan con la dignidad humana, la cual no puede ser desconocida en un Estado social de derecho. Luego, el discurso de los derechos humanos, los tratados internacionales sobre los mismos, la noción de dignidad humana, y el carácter de Estado social de derecho fueron los principales argumentos de la Corte para contener los ataques de la tesis contramayoritaria, que impugnaba las decisiones tomadas por el órgano constitucional bajo la idea de estar yendo en contra del querer de las mayorías representadas en la figura del Presidente o del Congreso.

Lo anterior le permitió a la Corte imponerse frente a un poder presidencial y legislativo que apostaba por una política eficientista y represora en materia criminal. Esta política, que buscaba conservar el orden público, creó delitos, estableció penas, aumentó las existentes, suprimió garantías procesales, restringió las libertades, modificó los estatutos penitenciario y carcelario, y prorrogó de manera indefinida los términos para que el aparato judicial llevara a cabo las funciones de investigación y juzgamiento, mientras los sindicatos permanecían cobijados por la figura de la detención preventiva, la cual terminó por convertirse en una verdadera pena anticipada a la sentencia. Se puede afirmar que ante una política penal claramente establecida por el Ejecutivo y coadyuvada por el Legislativo, que aboga por una erradicación del fenómeno delictivo sin consideración de los derechos y garantías ciudadanas fundamentales, el tribunal constitucional opone una política penal basada en el respeto a las garantías sustanciales y procesales, en el reconocimiento de los derechos fundamentales, y en las prerrogativas contenidas en tratados internacionales ratificados por el Congreso. Así, la Corte se opuso a la penalización en el estadio previo, o al adelantamiento de la punición a la etapa preparatoria, por coartar en muchos casos las libertades de pensamiento y de expresión, y por no establecer criterios para distinguir la moral del derecho. También impuso un respeto por la

proporcionalidad entre el delito y la pena, de acuerdo con criterios de política criminal fundados en la necesidad y la razonabilidad, en procura de la protección de los bienes jurídicos fundamentales.

De otra parte, el desarrollo jurisprudencial de la Corte ve en la dignidad una garantía de no discriminación y de prohibición de tratos crueles, inhumanos o degradantes. Por ello tiende a proteger la igualdad, la integridad física y moral del sujeto, exigencia que encuentra validez y sentido en la consideración del otro como fin en sí mismo, en su reconocimiento como alguien valioso para la sociedad, requiriendo el amparo y protección de su indemnidad. De allí que en el desarrollo del concepto de dignidad se prohíba la tortura, los tratos crueles, inhumanos y degradantes, el hacinamiento, y las precarias condiciones de subsistencia e insalubridad al interior de los establecimientos penitenciarios y carcelarios. La dignidad es un valor que orienta la función del Estado en todas sus vertientes a cobijar y proteger al individuo en su autonomía, e integridad física y moral, facilitando las condiciones para el pleno desarrollo de sus potencialidades. Como principio éste es un parámetro de interpretación de la Constitución y la ley, al paso que constituye una barrera infranqueable que no puede ser desconocida ni por los particulares ni por los funcionarios públicos; es de inmediato cumplimiento y guía la elaboración de la política criminal.

De este modo se explica que la dignidad haya servido de límite a la política criminal represiva, la cual sólo consideraba a la privación de la libertad como forma predominante de contener el delito o de sancionar al individuo. En consecuencia, la Corte puso freno a la política carcelaria y penitenciaria cuando ésta desconocía las condiciones materiales en que deben encontrarse las personas reclusas en centros carcelarios o penitenciarios. El reconocimiento de la libertad como derecho inescindible de la dignidad llevó al tribunal constitucional a afirmar que la libertad era la regla general, y que sólo se podía afectar cuando existieran especiales fines constitucionales que, al ser ponderados con la norma restrictiva, mostraran la necesidad de su aplicación en estricta proporcionalidad con los derechos de los ciudadanos para limitar el uso excesivo de la detención preventiva.

La Corte estableció por vía jurisprudencial los fines constitucionales que ameritaban una posible restricción de la libertad, siendo estos la protección de la ciudadanía en general, y de las víctimas del delito en particular; el resguardo de la investigación cuando se pudiera inferir razonablemente que el indiciado la entorpecería, ocultando o destruyendo material probatorio, constriñendo a los

testigos, o persuadiendo a los cómplices y coautores para que no colaboraran con la administración de justicia. También expuso que el cumplimiento de la pena era fundamental para el logro de la justicia, y que constituía uno de los elementos de la eficacia normativa, razón por la cual permitió que se restringiera la libertad cuando hubiese razón para creer que el sindicado o indiciado incumpliría el llamado de los jueces, y que emprendería la fuga para evitar el castigo. Sin embargo, señaló que la detención preventiva debería ser la excepción y no la regla, situación que los jueces habían invertido, llenando los establecimientos carcelarios de personas sin condena.

El alto tribunal, en la misión de resolver el estado de cosas inconstitucional en materia penitenciaria y carcelaria, tuvo que recordar las obligaciones que tiene el Estado con las personas privadas de la libertad, en virtud de la relación especial de sujeción que tienen ambas partes. Así, la dignidad humana se convierte en el pilar de aquella relación y obliga al Estado a respetar, garantizar y proteger cada una de sus esferas: i) condiciones de reclusión dignas, ii) prohibición de tratos y penas inhumanas, crueles y degradantes; y iii) el derecho a la resocialización. No obstante, el hacinamiento implica una violación de todos estos compromisos que tiene el Estado, en virtud de las normas internas y del Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

A pesar de ello, el hacinamiento no es el único factor que influye en la crisis penitenciaria y carcelaria, pues quedó evidenciado que hay otros muy urgentes como los problemas de la infraestructura carcelaria del país y la falta de personal multidisciplinario de custodia y vigilancia. Lo que sí se puede afirmar es que el hacinamiento agudiza los demás factores de la crisis, porque ante una alta demanda de cupos, se hacen más escasos los recursos para satisfacer bienes, servicios y derechos en condiciones compatibles con la dignidad humana y los fines resocializadores de la pena. De allí que la Corte Constitucional haya declarado varios «estados de cosas inconstitucionales» con el fin de tomar acciones contundentes para frenar las implicaciones jurídicas y fácticas del hacinamiento. Jurídicas por el incumplimiento reiterado del Estado en sus obligaciones derivadas de la relación especial de sujeción; y fácticas, por las condiciones infrahumanas en las que se han encontrado las personas privadas de la libertad.

En su análisis, la Corte Constitucional encontró que la política criminal y penitenciaria es fruto de la colaboración armónica de las ramas del poder público. Por esa razón, la Corte no sólo emitió órdenes complejas, sino que exhortó a las

diferentes entidades como el Congreso para que frenaran su política criminal amparada sólo en el paradigma punitivo; a los jueces, para que entiendan que la libertad debe ser la regla general y las medidas de aseguramiento o precautelares la excepción; al Ejecutivo, para que diseñe un programa de construcción de cárceles y mejore las condiciones de las existentes en materia de infraestructura, adecuación sanitaria, recreación, alojamiento y espacios adecuados para un trato digno a las personas reclusas. A los diferentes ministerios, como el de Educación, para que elaboren políticas tendentes a mejorar las condiciones de alfabetismo de los reclusos, e inicien programas de formación en artes y oficios que les permita acceder al mercado laboral a los ex-presidarios, con el fin de disminuir las tasas de reincidencia; al ministro de Hacienda para que genere incentivos tributarios a quienes contraten o vinculen a personas reinsertadas o recién salidas de las cárceles, para que la resocialización sea más que una simple aspiración, entre otras medidas.

Por todo lo anterior, es de destacar la incidencia de la Corte Constitucional en materia de política criminal, la cual fue fundamental para frenar los excesos del Ejecutivo, el Legislativo, y la jurisdicción penal al restringir el uso desmedido de la detención preventiva y de la captura administrativa como formas de controlar el crimen y de persecución del enemigo político. Así mismo, es importante la incidencia de la Corte en la integración de normas internacionales al derecho penal interno en clara limitación al ejercicio *del ius puniendi* con fundamento en tratados internacionales y en la dignidad humana, concepto que se volvió preponderante a la hora de establecer cualquier tipo de política que involucre la restricción de la libertad o de algún derecho fundamental. Por último, hay que resaltar que la Corte estableció unos fines constitucionales que pueden ser legítimamente invocados a la hora de realizar el test de ponderación para determinar si se impone o no una medida restrictiva de la libertad, y declaró el estado de cosas inconstitucional en materia penitenciaria y carcelaria, obligando al Estado a volcar la atención sobre una población olvidada y víctima del sistema penal.

En síntesis, la Corte impuso como límite a la política criminal los derechos fundamentales, los tratados internacionales sobre derechos humanos, la dignidad como autonomía, la libertad como regla general, la obligación de realizar el test de proporcionalidad, entre otras medidas. Sin embargo, no tocó para nada las causas del delito; no apuntó a la necesidad de estudios de criminología que, a

través de bases empíricas, sirvieran de soporte al legislativo antes de penalizar comportamientos; descuidó el exhorto a las ramas del poder público para que mejoraran las profundas desigualdades sociales que terminan convirtiéndose en nichos del crimen; no llamó la atención sobre el modelo político excluyente que había creado uno de los conflictos armados más largos de la historia latinoamericana; tampoco se pronunció frente al alto número de personas recluidas que poseen en común el haber sido excluidas de todos los beneficios que trae consigo la cooperación social; no abordó la caracterización del recluso como parte del sistema de discriminación social, pues las víctimas del sistema penal son exactamente las víctimas de la política social. Tampoco se pronunció frente a la criminalización de la protesta, o frente a los grandes emporios de la industria minera que determinan criminalizando las actividades de la pobreza. De ahí que, si bien la Corte contribuyó a la elaboración de una política penitenciaria, no abordó las verdaderas causas del delito, pues estas trascienden el campo de lo puramente jurídico.

## Bibliografía

- Acosta-López, J. I., y Amaya-Villarreal, Á. F. (2011). La responsabilidad internacional del Estado frente al deber de custodia: estándares internacionales frente a los centros estatales de detención. *Revista Estudios Socio-Jurídicos*, 13(2).
- Carranza, E. (2012). Situación penitenciaria en América Latina y el Caribe ¿Qué hacer?. *Anuario de derechos Humanos*, (8), pág.31.
- COMITÉ DE DERECHOS HUMANOS. (1992). Observación General No. 21. *Comentarios generales adoptados por el Comité de los Derechos Humanos, Artículo 10 - Trato humano de las personas privadas de libertad*. Pár. 3, 8 y 10. 44º período de sesiones. U.N. Doc. HRI/GEN/1/Rev.7 at 176.
- Nembrini, P. G. (2011). Agua, saneamiento, higiene y hábitat en las cárceles. Ginevra, Comité Internacional de la Cruz Roja. [en línea]. Ginebra, Suiza: CICR. Agosto de 2013 [citado en marzo de 2015]. Disponible en: <https://www.icrc.org/spa/assets/files/publications/icrc-002-4083.pdf>. p. 33
- de Derechos Humanos, C. A. (1969). Pacto de San José de Costa Rica. Ratificada por Decreto Supremo, (1883). Arts. 5.1, 5.2, 5.4 y 5.6.

CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-424 de 1992. M.P.: Fabio Morón Díaz.

CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-522 de 1992. M.P.: Alejandro Martínez Caballero.

CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-596 de 1992. M.P.: Ciro Angarita Barón.

CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-219 de 1993. M.P.: Antonio Barrera Carbonell.

CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-273 de 1993. M.P.: Carlos Gaviria Díaz.

CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-388 de 1993, M.P.: Hernando Herrera.

CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T- 437 de 1993. M.P.: Carlos Gaviria Díaz.

CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-420 de 1994, M.P.: Eduardo Cifuentes Muñoz.

CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-705 de 1996, M.P.: Eduardo Cifuentes Muñoz.

CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia SU-559 de 1997. M.P.: Eduardo Cifuentes Muñoz.

138 CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-153 de 1998. M.P.: Eduardo Cifuentes Muñoz.

CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-068 de 1998. M.P.: Alejandro Martínez Caballero.

CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-296 de 1998. M.P.: Alejandro Martínez Caballero.

CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-439 de 1998. Vladimiro Naranjo Mesa.

CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-590 de 1998. M.P.: Alejandro Martínez Caballero

- CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-606 de 1998. M.P.: José Gregorio Hernández Galindo.
- CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-607 de 1998. M.P.: José Gregorio Hernández Galindo.
- CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-524 de 1999. M.P.: Alfredo Beltrán Sierra.
- CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia SU-090-2000. M.P.: Eduardo Cifuentes Muñoz.
- CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-256 de 2000. M.P. José Gregorio Hernández Galindo.
- CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-257 de 2000. M.P. José Gregorio Hernández Galindo.
- CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-352 de 2000. M.P. José Gregorio Hernández Galindo.
- CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-966 de 2000. M.P.: Eduardo Cifuentes Muñoz.
- CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-1030 de 2003. M. P. Clara Inés Vargas Hernández.
- CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-086 de 2003. M.P.: Manuel José Cepeda Espinosa.
- CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-025 de 2004. M.P.: Manuel José Cepeda Espinosa.
- CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-851 de 2004. M.P.: Manuel José Cepeda Espinosa.
- CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T- 1094 de 2004. M.P.: Manuel José Cepeda Espinosa.
- CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-133 de 2006. M.P.: Humberto Antonio Sierra Porto.
- CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-571 de 2008. M.P.: Humberto Antonio Sierra Porto.

CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-126 de 2009. M.P.: Humberto Antonio Sierra Porto.

CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-511 de 2009. M.P.: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-068 de 2010. M. P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-418 de 2010. M. P. María Victoria Calle Correa.

CORTE CONSTITUCIONAL. Auto A041 de 2011. M.P.: María Victoria Calle Correa.

CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-175 de 2012. M.P. María Victoria Calle Correa.

CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-077 de 2013. M.P.: Alexei Julio Estrada.

CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-388 de 2013. M.P.: María Victoria Calle Correa.

CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-815 de 2013. M.P. Alberto Rojas Ríos.

CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-857 de 2013. M.P. Alberto Rojas Ríos.

140 CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-861 de 2013. M.P. Alberto Rojas Ríos.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Caso Boyce et al. Vs. Barbados*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de noviembre de 2007. Serie C No. 171. Párr. 91-102.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Caso Caesar Vs. Trinidad y Tobago*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 11 de marzo de 2005. Serie C No. 123. Párr. 96.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Caso del Penal Miguel Castro Castro Vs. Perú*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2006. Serie C No. 160. Párr. 314.

- CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Fermín Ramírez Vs. Guatemala. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 20 de junio de 2005. Serie C No. 126. Párr. 118.
- CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Caso García Asto y Ramírez Rojas Vs. Perú*. Sentencia de 25 de noviembre de 2005. Serie C No. 137. párr. 221.
- CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Caso Hilaire, Constantine y Benjamín y otros Vs. Trinidad y Tobago*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de junio de 2002. Serie C No. 94. Párr. 164, 169.
- CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Caso «Instituto de Reeducación del Menor» Vs. Paraguay*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de septiembre de 2004. Serie C No. 112. Párr. 151, 152 y 153.
- CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Caso López Álvarez Vs. Honduras*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de febrero de 2006. Serie C No. 141. Párr. 54.48, 108, 10 y 13.
- CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Lori Berenson Mejía Vs. Perú*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2004. Serie C No. 119, párr. 102, 108 y 109.
- CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Caso Montero Aranguren y Otros (Retén de Catia) Vs. Venezuela*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de julio de 2006. Serie C No. 150. Párr. 89 a 91.
- CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Caso Neira Alegría y otros Vs. Perú. Fondo*. Sentencia de 19 de enero de 1995. Serie C No. 20, párr. 60.
- CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Caso Raxcacó Reyes Vs. Guatemala*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 15 de septiembre de 2005. Serie C No. 133, párr. 95 y 43.19 a 43.23.
- CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Caso Tibi Vs. Ecuador*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas.

Sentencia de 7 de septiembre de 2004. Serie C No. 114. Párr. 150, 151, 153 y 157.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Caso Vera Vera y otra Vs. Ecuador. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas.* Sentencia de 19 de mayo de 2011. Serie C No. 226, párr. 42.

Zambrano, S. P. C. (2012). Poder discrecional de la Corte Constitucional en el Estado de Cosas Inconstitucional. *Via Inveniendi Et Iudicandi*, 7(2), 57-78.

Defensoría del Pueblo. (2004). Análisis sobre el actual hacinamiento carcelario y penitenciario en Colombia. Recuperado de: [http://www.defensoria.org.co/pdf/informes/informe\\_97.pdf](http://www.defensoria.org.co/pdf/informes/informe_97.pdf).

Escobar G., Rodrigo. (s.f.). *Situación de derechos humanos de las personas privadas de la libertad en las Américas y obligaciones del estado como garante* Recuperado de <http://www.icdhcolombia.org/images/pdf/Delito%20y%20tratamiento%20penitenciario%20interiores%20y%20caratula.pdf>. p. 150-151, 155-156

Henoa Pérez, J. C. (2013). El juez constitucional: un actor de las políticas públicas. *Revista de Economía Institucional*, 15(29).

INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO. Grupo de estadística, Oficina Asesora de Planeación del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario. (2013) *Glosario penitenciario*. Recuperado de <http://www.inpec.gov.co/portal/page/portal/Inpec/Institucion/Estad%EDsticas/Estadisticas/Operaci%F3n%20Estad%EDstica/Glosario%20de%20T%E9rminos%20de%20septiembre%20de%202014.pdf>. p. 7.

Medina V. Santiago. (2007). *Estándares en materia de condiciones de detención y uso de la fuerza en el control de lugares de detención*. Recuperado de <http://www.corteidh.or.cr/tablas/r24781.pdf>. p. 73.

MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHO. (2015). *12 pasos para hacerle frente a la crisis del Sistema Carcelario y Penitenciario*. Recuperado de <http://minjusticia.gov.co/Portals/0/Ministerio/doce%20pasos%2025173.pdf>. p. 4.

Nembrini, P. G. (2011). Agua, saneamiento, higiene y hábitat en las cárceles. Ginevra, Comité Internacional de la Cruz Roja.

OBSERVATORIO DE SEGURIDAD CIUDADANA DE LA ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS (OEA) (s.f.). *Tasa de Hacinamiento en las cárceles*. [en línea]. Banco de datos. Sistemas carcelarios. Organización de Estados Americanos. Recuperado de <http://www.oas.org/dsp/observatorio/database/indicatorsdetails.aspx?lang=es&indicator=53>

PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS. (1966) Arts. 7, 10.2 y 10.3. A.G. Res. 2200A (XXI). 21 U.N. GAOR. Sup. (No. 16). p. 52. ONU Doc. A/6316 (1966), 999 U.N.T.S. 171. (marzo 23 de 1976); U.N.

Luintero, L., J., Monterroza, A. M. N., y Meza, M. I. (2016). La figura del estado de cosas inconstitucionales como mecanismo de protección de los derechos fundamentales de la población vulnerable en Colombia. *Revista Jurídica Mario Alario D'Filippo*, 69-80.

Restrepo, D. (2011). El crecimiento de la población reclusa y el hacinamiento en Colombia en perspectiva comparada. Bogotá, Colombia: Subdirección de Justicia y Gobierno de la Dirección de Justicia, Seguridad y Gobierno del DNP.

Vargas Hernández, C. I. (2003). La garantía de la dimensión objetiva de los derechos fundamentales y labor del juez constitucional colombiano en sede de acción de tutela: El llamado «Estado de cosas inconstitucional». *Estudios Constitucionales*, 1(1).