



**DEFENSORIA DEL PUEBLO DE  
COLOMBIA**

**Derechos Humanos, para vivir en paz**

**EL HACINAMIENTO EN LA  
SENTENCIA DE TUTELA 153  
DE 1998 DE LA CORTE  
CONSTITUCIONAL**

La percepción que desde esta institución se tenía en ese entonces, era que desde hacía muchos años al problema carcelario no se le había prestado la atención requerida. Debido a ese crónico abandono e indiferencia, éste adquirió tan grandes y graves dimensiones, hecho que resultaba demasiado costoso en términos de protección, defensa y respeto de los derechos humanos de las personas privadas de la libertad. Sin embargo, durante los años siguientes al referido fallo de tutela proferido por la Corte Constitucional las autoridades concernidas (Ministerio de Justicia, Inpec, Ministerio de Hacienda, Departamento Nacional de Planeación) desplegaron un esfuerzo para combatir el declarado *estado de cosas inconstitucional*. Este esfuerzo se describe de la siguiente forma:

# Plan de construcción y refacción carcelaria

En lo que atañe a la tarea específica encomendada a la Defensoría del Pueblo por la Corte Constitucional, el artículo tercero de la parte resolutive de dicha sentencia, dispuso:

***“Ordenar al INPEC, al Ministerio de Justicia y del Derecho y al Departamento Nacional de Planeación elaborar, en un término de tres meses a partir de la notificación de esta sentencia, un plan de construcción y refacción carcelaria tendente a garantizar a los reclusos condiciones de vida dignas en los penales. La Defensoría del Pueblo y la Procuraduría General de la Nación ejercerán supervigilancia sobre este punto...”*** (el texto original no está subrayado).

**En atención a lo estipulado en el citado artículo de la mencionada sentencia, la Defensoría del Pueblo ofició a las autoridades competentes para instarlas al estricto cumplimiento de lo allí ordenado. Como respuesta el INPEC nos envió el *"Plan de modernización, construcción y refacción de la infraestructura carcelaria"*.**

**Un año después -en junio de 1999- el INPEC remitió a la Defensoría del Pueblo una nueva versión de dicho plan, el cual denominó nuevamente “Plan de Modernización, Construcción y Refacción de la Infraestructura Carcelaria”, cuya finalidad era construir nuevos centros dentro de la “Política Penitenciaria para la Paz”.**

**Aquí hay que anotar que frente al aspecto de *"infraestructura nueva"* del plan presentado por el Inpec durante el período comprendido entre julio de 1998 a marzo de 1999 para dar cumplimiento a la sentencia, el Departamento Nacional de Planeación presentó algunas observaciones y puso en evidencia la *"carencia de una visión integral"* para afrontar la crisis penitenciaria y carcelaria.**

**Para superar tales inconvenientes, el Departamento Nacional de Planeación, a través de su División de Justicia y Seguridad (DJS), anunció el desarrollo de varias acciones enmarcadas en dos frentes:**

**a) La reforma institucional del Ministerio de Justicia, para la creación de un ente técnicamente fortalecido, capacitado y especializado en las labores de identificación, formulación y ejecución de proyectos de infraestructura penitenciaria. En el proceso de elaboración del Plan Nacional de Desarrollo, el Departamento Nacional de Planeación, en cumplimiento de sus funciones, coordinó las acciones del Gobierno nacional, la rama judicial y el Congreso nacional que finalizaron en la creación por parte del Gobierno nacional, mediante el Decreto 1890 del 28 de septiembre de 1999, del *Fondo de Infraestructura Carcelaria-FIC*, dependencia interna del entonces Ministerio de Justicia y del Derecho con autonomía administrativa y financiera, el cual tendría como misión específica adquirir terrenos, diseñar, construir, reconstruir, refaccionar, ampliar y equipar la infraestructura de los establecimientos de reclusión del orden nacional, es decir, asumir todas las funciones que, en este campo, tenía a su cargo el INPEC.**

**b) Realización de estudios para la elaboración de un diagnóstico y propuestas para superar la crisis del sistema carcelario y penitenciario, así como para presentar los derroteros de política sobre el tema al Consejo Nacional de Política Económica y Social, Conpes.**

**Como resultado de lo anterior, finalmente, en diciembre de 1999 el Ministerio de Justicia y del Derecho y el recién creado FIC dieron a conocer un nuevo documento denominado “Plan estratégico 2000–2002, subsiguientes”, el cual hace énfasis en inversión para infraestructura penitenciaria y carcelaria nueva.**

**Dicho plan, junto con el diagnóstico sobre el sistema, constituyó la base para el documento Conpes No. 3086 “Ampliación de la Infraestructura Penitenciaria y Carcelaria”, aprobado el 14 de julio de 2000. En los documentos Conpes de 2004 y 2006 se continuó la atención del tema bajo la denominación de “Estrategia para la expansión de la oferta nacional de cupos penitenciarios y carcelarios”.**

**Fue así como se comenzaron a concretar las ampliaciones, adecuaciones y refacciones simultáneamente en varios establecimientos de reclusión dependientes directos del Inpec. Esto a través del FIC.**

**Sin embargo, la Defensoría del Pueblo insistió en advertir que estas medidas estatales podrían no arrojar los resultados positivos esperados, ya que en lugar de atacar las causas que originan el hacinamiento apenas atendían sus efectos, y dijo cuales eran esas causas.**

## **Posición de la Defensoría frente a las nuevas construcciones carcelarias**

**En ese entonces, la Defensoría del Pueblo expresó su preocupación por la actitud asumida por las diversas autoridades concernidas, en especial el INPEC, quienes frente a la declaración del *estado de cosas inconstitucional* se limitaron a atender sólo uno de los componentes de dicha problemática: *el hacinamiento*, y se aferraron como panacea a la construcción de más establecimientos de reclusión. Frente a este hecho concreto la Defensoría hizo los siguientes reparos, los cuales fueron parcialmente compartidos con el Conpes:**

**a) El INPEC olvidó que el propósito de proveer condiciones que respeten la dignidad humana de las personas reclusas en los centros carcelarios del país no era asunto que obedeciera a un plan efímero, sino que correspondía a un objetivo de carácter permanente, ya que las políticas penitenciaria y criminal deben hacer parte de las políticas públicas del Estado en materia de derechos humanos.**

**b) Si bien es una medida positiva y de imperiosa necesidad adelantar obras de infraestructura, con la finalidad de ampliar la oferta de cupos hasta equiparar el número demandado o por lo menos aliviar la situación, tal medida si se la toma como paradigma de solución al sobrecupo carcelario resulta equivocada y engañosa, pues lo que se requiere es un modelo de planificación que involucre las diferentes variables que causan el hacinamiento, tales como el incremento de las conductas delictuosas o criminalización, el incremento del quantum de la pena privativa de la libertad, el abuso de la privación de la libertad como medida preventiva o de aseguramiento, la demora en la tramitación de los procesos que elevan el número de internos sindicados, la mentalidad restrictiva de la libertad de las autoridades judiciales, la ausencia de una política criminal y penitenciaria preventiva más que represiva y, en todo caso, dirigida a la reinserción social del infractor penal, etc.**

**c) Nada garantiza que aún al satisfacerse el déficit de cupos existente sin que, de manera simultánea, se actúe en otros aspectos como los enunciados en el numeral anterior, la demanda en ese momento futuro no sea superior a la actual. En este punto no se puede dejar de reflexionar acerca de lo que ocurriría si se hiciesen efectivas las miles de órdenes de captura que se hallan pendientes.**

**d) Otra falla que acusa la construcción de más establecimientos de reclusión, es que los recursos de inversión no pueden destinarse sólo a satisfacer el déficit de cupos existente, pues se está viendo afectada la atención de los demás factores que integran el sistema penitenciario y carcelario, por ejemplo el tratamiento progresivo para la reinserción social, la salud, la contratación de profesionales para conformar grupos interdisciplinarios, la ampliación de la planta de personal de custodia y vigilancia y del administrativo, etc. Tales falencias han sido verificadas a través de las visitas de inspección practicadas por la Defensoría del Pueblo, especialmente en aquellos establecimientos penitenciarios recientemente inaugurados. Igualmente, la Corte Constitucional se ha pronunciado acerca de la función resocializadora del sistema penal y la obligación del Estado de ofrecerla, refiriéndose a la actual situación de los internos de la Penitenciaría Nacional de Valledupar.**

## **También para esa época, la Defensoría enfatizó:**

**Si en verdad se quiere solucionar, o por lo menos aliviar, la problemática carcelaria y penitenciaria es necesaria la voluntad política, sincera y decidida, de crear alternativas a la pena privativa de la libertad, despojándonos del prejuicio de que nuestras calles se van a inundar de delincuentes.**

**Mientras no se abandone la perniciosa costumbre de pretender dar solución a todos los problemas sociales con la cárcel, mientras no se incursione de una vez por todas en una verdadera política criminal de alternatividad penal propia de un Estado social y democrático de derecho como el prometido en la Constitución Política, mientras no nos demos cuenta de la existencia de la proporción: a mayor política social menor política criminal, mientras nos preocupemos más por reprimir que por prevenir la delincuencia, seguiremos igual o peor a como nos encontramos actualmente en esta materia.**

**El problema carcelario requiere mucho más que asignación de partidas del presupuesto nacional para construcciones y refacciones. Como ya se dijo, necesita con urgencia una atención real e integral, para lo cual es menester establecer una mayor coordinación entre los poderes legislativo, ejecutivo y judicial para la adopción de políticas que enfrenten la crisis carcelaria y le den solución a más corto plazo.**

**Sobre este tema es conveniente resaltar que la Sentencia de Tutela 153 de 1998 en ninguno de los numerales de su parte resolutoria dispuso erradicar el hacinamiento de los establecimientos carcelarios del país, sino ordenó elaborar un *"plan de construcción y refacción carcelaria tendente a garantizar a los reclusos condiciones de vida digna en los penales"*, el cual se debía realizar totalmente en un término máximo de cuatro (4) años, de conformidad con lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo e Inversiones.**

## **Informe final:**

**Las descripciones y observaciones anotadas fueron hechas de manera paulatina, a medida que se desarrollaba el cumplimiento de la Sentencia T-153 de 1998.**

**Al finalizar los cuatro años fijados por la Corte Constitucional para la realización total del plan de construcción y refacción carcelaria, la Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo elaboraron y presentaron a la Corte Constitucional de manera conjunta un informe final sobre dicho cumplimiento.**

**De manera conclusiva este informe dijo:**

**La Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo, previo ejercicio continuo de verificación y control consideran que las entidades a las cuales la Corte Constitucional les atribuyó responsabilidades directas para el cumplimiento del fallo de tutela 153/98 (ordinal tercero), cumplieron a cabalidad con el mandato impartido, el cual debe entenderse en las dimensiones de espacio y tiempo a las que se refiere la sentencia.**

## **En la actualidad:**

**Se han construido y puesto en funcionamiento siete establecimientos de reclusión, dos establecimientos y tres pabellones destinados a la *reclusión especial de justicia y paz*.**

**Adicionalmente, para mejorar las condiciones de habitabilidad en los antiguos establecimientos de reclusión se han construido ocho nuevos pabellones. Tales ampliaciones han generado 3.100 cupos.**

**En lo que va transcurrido de 2009, se ha adjudicado la contratación para la construcción y puesta en marcha de 11 nuevos complejos penitenciarios y carcelarios del orden nacional (Medellín, Puerto Triunfo, Bogotá, Jamundí, Acacías, Florencia, Yopal, Guaduas, Ibagué, Cúcuta y Cartagena), de los cuales la Defensoría del Pueblo verificó que 10 de estos tienen un 73% de avance de obra, y el establecimiento de Cartagena no se ha iniciado por problemas de terrenos.**

**De conformidad con el documento CONPES 3277 la inversión alcanza más de 1.4 billones de pesos, que aportarán 21.200 nuevos cupos. Estas dos acciones crearían 24.331 nuevos cupos.**

**GRACIAS POR SU ATENCIÓN**