

ANÁLISIS SOBRE EL ACTUAL HACINAMIENTO CARCELARIO Y PENITENCIARIO EN COLOMBIA

En el desarrollo del convenio de cooperación firmando entre la Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y la Defensoría del Pueblo, se llevaron a cabo visitas de inspección a varios establecimientos carcelarios y penitenciarios del país. Como producto de esta actividad se rindió un informe denominado “Situación de los Derechos Humanos de los reclusos en los establecimientos de reclusión de Colombia”, el cual identifica la problemática del sistema penitenciario y carcelario y hace algunas recomendaciones para prevenirla y superarla.

Entre otros aspectos, esta investigación corroboró una vez más lo que ha venido afirmando la Defensoría del Pueblo en sus diversos Informes al Congreso de la República: el hacinamiento es uno de los elementos que contribuyen a la violación de todos los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad. Tal investigación afirma acerca del hacinamiento carcelario:

“...Trae como consecuencia graves problemas de salud, de violencia, de indisciplina, de carencia en la prestación de servicios (trabajo, educación, asistencia social, deportes, educación, visita conyugal, servicios médicos, etc.), con una clara violación de la integridad física y mental de los reclusos, de su autoestima y de la dignidad humana. Igualmente, el hacinamiento, cuando sobrepasa el nivel crítico, se convierte en una forma de pena cruel, inhumana y degradante. Para la comisión es claro que en los penales que presentan condiciones de hacinamiento crítico, la calidad de vida de los reclusos sufre serios deterioros, al punto que no se pueden considerar sitios seguros ni para los internos, ni para el personal que trabaja con ellos.

“En síntesis, a mayor hacinamiento, la calidad de vida de los reclusos y la garantía de sus Derechos Humanos y fundamentales es menor”¹.

En los últimos seis años esta entidad ha reiterado su alerta sobre el incremento de dicho fenómeno².

¹ Con respecto al concepto de seguridad humana, Carranza afirma: “(...) un concepto verdaderamente abarcador debería incluir no solo la seguridad de no ser víctima de delitos, sino también de gozar de la vigencia de un Estado Constitucional de Derecho y de un estándar mínimo o razonable de bienestar en materias de salud, educación, vivienda, ingreso, etc. Este concepto no sería otro que el reciente concepto de desarrollo humano sostenible, que tiene a la equidad como principio”. CARRANZA, Elías (1997): “Situación del delito y de la seguridad de los habitantes en los países de América Latina”, publicado en: CARRANZA, Elías (Coord.): *Delito y Seguridad de los Habitantes*. Buenos Aires: Siglo XXI, ILANUD, Unión Europea. Pág. 24.

² Informes del Defensor del Pueblo al Congreso de la República, números 4, 5, 6, 7, 8, 9 y 10.

Para ilustrar mejor el hacinamiento, se ha examinado la evolución que ha venido presentando en los últimos catorce años, en donde se muestra la creación de cupos y, paralelamente, el incesante aumento de la población carcelaria. Veamos:

**POBLACION CARCELARIA Y CAPACIDAD
DE LOS CENTROS DE RECLUSIÓN EN LOS ÚLTIMOS CATORCE AÑOS
(1.990 a 2.003)³**

AÑO	POBLACIÓN	CAPACIDAD
1990	32.387	28.380
1991	29.695	28.303
1992	27.316	28.252
1993	28.550	27.560
1994	29.308	26.525
1995	30.304	27.540
1996	39.676	28.332
1997	42.454	29.217
1998	44.398	33.119
1999	45.064	33.600
2000	51.548	37.986
2001	49.302	42.575
2002	52.936	45.667
2003 ⁴	58.977	45.308

CUADRO No.1

Del anterior cuadro, se hace énfasis en los siguientes datos:

- A finales de 1990, la capacidad de los 178 centros carcelarios existentes en esa época era de 28.380 cupos, y la población reclusa era de 32.387 personas, existiendo un déficit de 4.007 cupos, o sea un hacinamiento del 14%.
- El notorio incremento presentado en el año de 1996 se debió a los efectos de la Ley 228 de 1995, conocida como “Estatuto de Seguridad Ciudadana”, que estableció penas privativas de la libertad para infracciones menores contribuyendo a que se agudizara el hacinamiento ya existente
- En enero de 2001, con 163 establecimientos carcelarios y penitenciarios en funcionamiento, el promedio total de hacinamiento en las cárceles colombianas llegó al

³ En el año 2001 el país cuenta con 165 establecimientos carcelarios: 12 penitenciarías, 23 cárceles de distrito, una colonia penal, 10 reclusiones de mujeres y 119 cárceles de circuito³.
En general, la mayoría de las cárceles colombianas superan los 25 años de construidas, y solo cinco centros de reclusión tienen menos de dos años.

⁴ Estadística a Julio 2002 proporcionada por la Oficina de Planeación del INPEC.

37%, cifra que superó al de muchos países de Latinoamérica. En diciembre del mismo año, cuando el número de establecimientos carcelarios era de 162 y la capacidad de estos representaba 42.575 cupos, la población reclusa en esa fecha fue de 49.302 personas, con un déficit de 6.727 cupos, es decir, un hacinamiento del 16%. Como podemos observar se registró un decrecimiento del 21%, fenómeno este que será analizado mas adelante.

- En efecto, no obstante que en el 2002 el hacinamiento continuó bajando hasta llegar en el mes de mayo a un 12%, a 31 de octubre del mismo año los índices de superpoblación carcelaria se habían disparado. Para esa fecha había 2.430 nuevos reclusos con relación al año inmediatamente anterior, a pesar de que simultáneamente se había dado al servicio 4.231 nuevos cupos, lo que arrojó un hacinamiento de 7.763 internos.

En el presente año, con 116 establecimientos carcelarios y penitenciarios en funcionamiento se ha presentado la siguiente estadística:

**POBLACION CARCELARIA Y CAPACIDAD
DE LOS CENTROS DE RECLUSIÓN EN LO TRANSCURRIDO DEL 2.003**

- Mes	- Población	- Capacidad
- Enero	- 54.234	- 45.739
- Febrero	- 55.704	- 45.739
- Marzo	- 56.103	- 45.583
- Abril	- 57.130	- 45.583
- Mayo	- 58.431	- 45.016
- Junio	- 58.276	- 45.108
- Julio	- 58.977	- 45.271

CUADRO NO.2

Si se comparan los dos cuadros anteriores, se advertirá que la población carcelaria que venía incrementándose en un promedio de 1.000 internos *por año*, en lo transcurrido de la presente anualidad (siete meses) ha aumentado en 6.041 internos, lo que representa un promedio de 863 personas por mes y ha generado un hacinamiento del 30.28%.

De la década de los 90 a la fecha, el INPEC paulatinamente ha venido suprimiendo establecimientos carcelarios con capacidad de albergue entre 50 y 70 personas, bajo la sana filosofía de racionalizar sus recursos humano y económico. Sin embargo, aunque esta actividad -como se observa en el cuadro N°2- ha tenido un impacto leve en la capacidad instalada del sistema carcelario y penitenciario del país, en algunos casos ha afectado a la población carcelaria ya que los ha alejado de las sedes donde están radicados sus respectivos procesos penales y sus familias. Claro ejemplo de esta

situación es la problemática que existe actualmente en el departamento del Chocó, en donde se suprimió la única cárcel del circuito que existía ubicada en Itsmina.

El hacinamiento y el plan de construcciones y refacciones de establecimientos carcelarios

Las acciones desarrolladas por las entidades a las cuales la Corte Constitucional les asignó responsabilidades específicas en el cumplimiento de la Tutela 153/98, muestran resultados positivos en términos de construcción y refacción de infraestructura carcelaria, punto sobre el cual la mencionada providencia judicial encomendó de manera específica a la Defensoría del Pueblo y a la Procuraduría General de la Nación su supervisión⁵. El esfuerzo realizado en tal sentido es evidente. El desarrollo del “plan de construcciones y refacciones carcelarias” creó nuevos cupos y consecuentemente redujo de manera notoria el hacinamiento.

No obstante lo anterior, se considera necesario tener en cuenta que al referido decrecimiento en las cifras de la superpoblación carcelaria contribuyó en parte la entrada en vigencia de la nueva legislación penal (Leyes 599 y 600 de 2000, códigos penal y de procedimiento penal, respectivamente). Aproximadamente a partir del mes de agosto del 2001, la tasa de superpoblación carcelaria bajó en 793 personas y al terminar el año tal disminución alcanzó la cifra de 2.246 internos.

La Defensoría del Pueblo advirtió en ese entonces que esta disminución del hacinamiento no sólo se debía a la construcción de nuevos establecimientos carcelarios y a las refacciones efectuadas en algunos ya existentes, sino que también era producto de la puesta en vigencia de la nueva legislación penal y, más concretamente, de la aplicación del principio de favorabilidad penal, por lo tanto tal decrecimiento tendría efectos efímeros. Además, la situación social y económica que vivía en ese entonces, y que aun vive, el país y la tasa de reincidencia criminal que habitualmente maneja el sistema penitenciario y carcelario en Colombia, fácilmente hacían prever que esa mengua sería momentánea. A que este efecto fuera fugaz también contribuyeron los nuevos tipos penales, el aumento del límite mínimo de la pena privativa de la libertad y el uso excesivo de la detención preventiva.

Es por ello que esta entidad en reiteradas oportunidades y en diferentes escenarios, ha manifestado que la solución al hacinamiento no está únicamente en la construcción de nuevos establecimientos carcelarios y en la refacción de los existentes; es necesario además atender los otros factores causantes de este flagelo: la criminalización o creación de nuevas conductas punibles, el abuso de la privación de la libertad como medida de

⁵ Numeral 3° de la parte resolutive de la sentencia de tutela 153 del 28 de abril de 1998, de la Corte Constitucional.

aseguramiento, la deficiente aplicación de las normas vigentes encaminadas a la reinserción social del condenado y a evitar la reincidencia, la implementación de una política criminal y penitenciaria preventiva antes que represiva, etc.

Los recursos de inversión no se pueden destinar a satisfacer solamente el déficit de cupos, porque podría verse afectada la atención de los demás elementos que integran el sistema penitenciario y carcelario, como por ejemplo el tratamiento progresivo para la reinserción, la salud, la contratación de profesionales para conformar los grupos interdisciplinarios y la ampliación de la planta de personal administrativo y de custodia y vigilancia. Por eso, una vez más se debe reiterar que si en verdad se quiere solucionar, o por lo menos aliviar, la problemática carcelaria y penitenciaria es necesario crear alternativas idóneas y eficaces a la pena privativa de la libertad.

El problema carcelario requiere desde hace mucho tiempo, más asignación de partidas del presupuesto nacional para construcciones y refacciones, y con igual urgencia requiere una atención integral, para lo cual es necesario establecer una mayor coordinación entre los poderes legislativo, ejecutivo y judicial con el fin de adoptar las políticas que permitan enfrentar y solucionar la crisis carcelaria a corto y mediano plazo.

Doble carácter del hacinamiento

El hacinamiento guarda una doble condición: es efecto y causa al mismo tiempo. Efecto, por cuanto su existencia se deriva de las variables ya mencionadas (el incremento de las conductas delictivas con privación de la libertad, el aumento del quantum de la pena de prisión, el abuso de la privación de la libertad como medida de aseguramiento, etc.). Causa, porque como ya se anotó, en sí mismo considerado, el hacinamiento constituye una de las principales fuentes de las violaciones a la dignidad y a los derechos humanos en las cárceles colombianas. Él origina condiciones inhumanas para vivir, corrupción y violencia por la consecución de un espacio mínimo en donde pernoctar, factores que a su vez entorpecen el cumplimiento del tratamiento penitenciario para la reinserción social del interno y disminuyen ostensiblemente las oportunidades de trabajo, educación y recreación para los internos, dificultan la capacidad de control y la gobernabilidad por parte de las autoridades carcelarias y, consecuentemente, comprometen la obligación del Estado de garantizar la vida e integridad física de las personas privadas de la libertad.

En síntesis, el hacinamiento representa para la población reclusa una pena adicional a la judicialmente impuesta, en cuanto genera una situación de tratos crueles, inhumanos y degradantes.

Por eso, una vez más se debe reiterar: si en verdad se quiere solucionar, o por lo menos aliviar, la problemática carcelaria y penitenciaria es necesaria la voluntad política, sincera y decidida, que 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 tratamiento penitenciario, la reincidencia y el hacinamiento

El anterior análisis habilita a la Defensoría del Pueblo para insistir en las observaciones y recomendaciones ya plasmadas en acápite precedentes. Una de tales reflexiones, sobre la cual se hace énfasis en cuanto está supeditada a la atención de las autoridades carcelarias está basada en el tratamiento carcelario. Es evidente que la deficiencia en el tratamiento penitenciario es una de las causas de la reincidencia y, como ya se dijo, de la superpoblación carcelaria; veamos por qué.

El *objetivo* del tratamiento penitenciario “es preparar al condenado, mediante su resocialización para la vida en libertad”⁶. En otras palabras, la pena privativa de la libertad estará siempre orientada hacia la reeducación para la reinserción social, por ende, la misión encomendada a las instituciones penitenciarias no es otra que la de conseguir la recuperación social del sentenciado.

Por su parte, el *tratamiento penitenciario* consiste en un conjunto de actividades educativas, instructivas, laborales, recreativas, deportivas, de actividad cultural y -un aspecto muy importante- de relaciones de familia.

A grandes rasgos, esta es la forma en que está consagrada la resocialización en la legislación colombiana vigente. Así planteada, su misión fundamental no es otra que la de *poner a disposición del condenado* soluciones a las deficiencias personales y ambientales que hayan motivado su capacidad criminal o inadaptabilidad social. Es decir, tal *ofrecimiento* pretende mostrar al interno un nuevo proyecto de vida, otro futuro posible, para que cuando sea puesto en libertad no vuelva a delinquir.

De lo legalmente previsto para redimir a quien ha delinquido muy poco se está cumpliendo, lo cual viene incidiendo, de forma progresiva, en la superpoblación que se registra.

Si el sistema penitenciario no ofrece al condenado esta opción de cambio, los establecimientos carcelarios se convierten en oprobiosos depósitos de personas y la detención en un degradante encerramiento, resultados que envilecen la potestad punitiva del Estado y la convierten en un gran aparato reproductor de delincuencia.

⁶ Código Penitenciario y Carcelario, Ley 65 de 1993, artículo 142.

Podemos afirmar que las medidas estatales para solucionar el hacinamiento, no han arrojado hasta ahora resultados positivos porque en lugar de atacar las causas que lo originan han atendido sólo sus efectos.

Como se dijo, el problema carcelario en Colombia es estructural y está atravesado por variables complejas, tales como el conflicto interno que azota al país, la crisis institucional y económica, etc., por lo tanto exige estrategias claras y mancomunadas de los poderes públicos, que se materialicen a través de acciones concretas que perduren en el tiempo y ataquen de fondo las causas del mismo, garantizando el respeto de los derechos fundamentales de la población reclusa y los objetivos de reinserción social del infractor penal que deben estar implícitos en un sistema penitenciario propio de un Estado social y democrático de derecho.