



W

**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**  
**SALA DE CASACIÓN PENAL - SALA DE DECISIÓN DE TUTELAS**

**Magistrado Ponente**  
**JAVIER ZAPATA ORTIZ**  
Aprobada acta número 106

Bogotá, D.C., veintisiete (27) de marzo de dos mil doce (2012)

Se pronuncia la Sala sobre la impugnación propuesta por la **DEFENSORÍA DEL PUEBLO REGIONAL QUINDIO**, en representación de los **INTERNOS DE LA PENITENCIARIA DE ARMENIA**, contra el fallo proferido el 23 de enero de 2012 por la **SALA PENAL DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE ARMENIA**, mediante el cual concedió amparo a los derechos fundamentales de **LA POBLACIÓN RECLUSA EN EL EPMSC SAN BERNARDO** de la citada ciudad, según demanda interpuesta por la parte impugnante.

**ANTECEDENTES Y FUNDAMENTOS DE LA ACCIÓN**

Así los resumió el A Quo:

“En ejercicio a la facultad atribuida a la Defensoría del Pueblo en el inciso final del artículo 10 del Decreto 2591 de 1991, la Señora **PIEDAD CORREAL RUBIANO**, directora de dicha entidad en la Regional Quindío, presentó acción de tutela en procura de obtener protección judicial de las garantías fundamentales acabadas de relacionar [igualdad, dignidad humana, salud y vida], de las personas que se



encuentran reclusas en el centro penitenciario San Bernardo, ubicado en la ciudad de Armenia; presunta vulneración de la cual tuvo conocimiento a través de la comunicación enviada por los reclusos del mismo en que le ponen de presente el estado de hacinamiento en que se encuentran, evento formalizado a través del acta del Comité de Derechos Humanos No. 613-891-11 del 18 de noviembre de 2011 y que dio lugar a la intervención de la actora de manera inmediata ante las Direcciones Regional y Nacional del INPEC, mediante oficios No. 008881 y 008882 del 29 de noviembre de 2011 y 009503 y 009504 del 22 de diciembre de 2011, sin que tales dependencias hubieren realizado las gestiones orientadas a solucionar el inconveniente.

“Ante la situación denunciada, agregó, el 26 de diciembre de 2011, en compañía de tres servidores de la Defensoría, de la Directora (e) del Establecimiento Penitenciario y el Comandante de Vigilancia, realizó visita al enunciado centro carcelario, tal como se hizo constar en acta No. 613-1042-2011, en desarrollo de la cual pudo constatar (i) que a pesar de que la capacidad del mismo es para 284 personas se encuentran reclusos 663 internos; (ii) que la presencia del médico y la enfermera es únicamente durante seis horas diarias, en tanto que en horas de la noche, sábados, domingos y festivos carecen de dicho servicio; (iii) que el kit de aseo solo se le entrega a los reclusos que no reciben visita; (iv) que el sistema hidráulico de las baterías sanitarias de los patios 2 y 3 se encuentra en regulares condiciones de funcionamiento; (v) que el suministro de medicamentos de los pacientes psiquiátricos y farmacodependientes es deficiente, y (vi) que en las celdas de descanso con capacidad para cuatro internos se albergan entre diez y doce personas.”

“Añadió que durante el recorrido los reclusos como el personal de guardia, le hicieron saber que a raíz del hacinamiento se están generando enfermedades y brotes de violencia, situación que se agudiza durante los días de visita, cuando por la presencia de los



A handwritten signature in black ink, consisting of a stylized 'W' followed by a vertical line and a diagonal stroke.

Acción de tutela  
Radicado 58729

visitantes la población penal aumenta casi en un 200%, pudiendo percibir, además, el aumento de temperatura en cada una de las celdas y patios, así como la existencia de olores fuertes y nauseabundos que han generado inconformidad general en la población reclusa.”

“Consecuente con lo anotado, solicita que en amparo de los derechos fundamentales de los internos del EPMSC de Armenia, (i) se le ordene a las entidades accionadas, salvo a CAPRECOM, que inicien los trámites correspondientes para el traslado de la sobrepoblación, sin más demora que la que impliquen los trámites administrativos pertinentes; (ii) se comine al INPEC para que en coordinación con CAPRECOM establezcan las acciones administrativas y contractuales necesarias para que el penal cuente con los servicios médicos las 24 horas del día, incluyendo los sábados, domingos y festivos; (iii) se disponga que las accionadas, excepto CAPRECOM, en lo sucesivo, realicen las gestiones tendientes a evitar el hacinamiento, y (iv) se le ordene al MINISTERIO DE JUSTICIA la construcción de un nuevo establecimiento carcelario para el Departamento del Quindío, habida consideración que los penales existentes en el momento, no tienen la capacidad de albergar el creciente número de personas vinculadas a los procesos penales.”

## RESPUESTA A LA DEMANDA

### 1. INSTITUTO PENITENCIARIO Y CARCELARIO -INPEC-

Indicó que la rotación de internos no es una medida de fondo debido al alto nivel de hacinamiento en todo el territorio nacional; así mismo, informó que mediante documento CONPES 3277 de 2004 - ESTRATEGIA PARA LA EXPANSIÓN DE LA OFERTA NACIONAL DE CUPOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS - se determinó la construcción, dotación y mantenimiento de los Establecimientos de Reclusión del



Orden Nacional, así como la dotación y adecuación de los centros existentes para aumentar en 26.000 cupos la capacidad carcelaria del país, sin embargo, expresó que aún éstos no se tienen listos por distintas causas como temas presupuestales, de obras civiles, manejo de aguas y que, adicionalmente, el aumento considerable de la población carcelaria, no permiten dar una solución eficaz a este problema.

## 2. CAPRECOM

Señaló esta entidad que sus actuaciones corresponden a los requerimientos de los internos según sus competencias y el contrato suscrito con el Inpec, por lo que se opone a las pretensiones del accionante; respecto a la pretensión de conminar a CAPRECOM en coordinación con el Inpec para que se establezcan las acciones administrativas y contractuales y se proporcione un médico y una enfermera las 24 horas del día incluyendo sábados, domingos y festivos, indicó la Entidad que al ser un tema que involucra el presupuesto del Ministerio de Justicia y Derecho y del Inpec, se deben acordar las modificaciones contractuales necesarias con el fin de prestar los servicios según lo requiere la Defensoría. Así mismo, aclaró que “la red hospitalaria de manera inmediata atiende los servicios requeridos, inclusive los de URGENCIAS, a los que se les da el trámite prioritario”.

De esta forma, solicitó CAPRECOM, que se desvincule a dicha entidad del trámite que conlleve la acción interpuesta.



### 3. MINISTERIO DE JUSTICIA

Solicitó este Ministerio la desvinculación a la acción de tutela interpuesta por falta de legitimación en la causa por pasiva en los términos del Decreto 2591 de 1991, pues solamente INPEC y CAPRECOM "...tienen la capacidad de suspender cualquier posible transgresión a las garantías constitucionales fundamentales de los internos de la Penitenciaría de la ciudad de Armenia, y estarían en posibilidad y en la obligación de cumplir una eventual decisión judicial que se profiera".

#### EL FALLO IMPUGNADO

El A Quo concedió amparo a los derechos fundamentales a la vida en condiciones dignas de la población reclusa del EPMSC de Armenia y consecuentemente ordenó a su Dirección y al Instituto Penitenciario y Carcelario INPEC, realizar las gestiones tendientes a materializar el traslado del número de reclusos que supere la capacidad de 284 internos con la que cuenta el citado penal.

En ese sentido, descartó que las condiciones actuales de los internos vulneraran su derecho a la dignidad humana en tanto el Director del Penal certificó una lista de obras locativas para efectos de mejorar las condiciones de reclusión y con ello se desvirtuaría cualquier vulneración en ese sentido, siendo que el único factor de transgresión a tal garantía consistiría en el hacinamiento, mismo que se solucionaría con el traslado de internos ordenado.



A handwritten signature in black ink, appearing to be the initials 'W' followed by a flourish.

En cuanto a la construcción de un nuevo centro de reclusión, una de las pretensiones de la parte accionante, la Sala se abstuvo de hacer pronunciamiento alguno, pues esa medida fue objeto de pronunciamiento de la Corte Constitucional que en sentencia T-153 de 1998 en donde tal Corporación declaró un estado de cosas inconstitucional y le ordenó al INPEC, al Ministerio de Justicia y del Derecho y al Departamento Nacional de Planeación elaborar, en el término de tres meses a partir de la notificación de esa sentencia, un plan de construcción y refacción de la red carcelaria tendiente a garantizar a los reclusos condiciones de vida dignas en los penales, actividades que debían adelantarse bajo la supervisión de la Defensoría del Pueblo y la Procuraduría General de la Nación y en armonía con el Gobierno, a quien se le ordenó realizar las diligencias necesarias, desde el punto de vista presupuestal, para cumplir con tal objetivo, todo lo cual debía cumplirse en el término de cuatro años.

Sobre el derecho a la salud, consideró que la protección a tal garantía no resultaba ineludible en tanto "...el Director Territorial de CAPRECOM EPS-S, Regional Quindío, fue enfático en señalar que la red hospitalaria de manera inmediata atiende los servicios requeridos imprimiéndoles un trámite prioritario, de donde surge la garantía y protección continua y oportuna de los servicios de salud que demanda la población reclusa, y a su vez, la falta de necesidad de acceder a la solicitud invocada."

### LA IMPUGNACIÓN

Fue presentada por la Defensoría del Pueblo -Regional Quindío-, para quien debió protegerse el servicio fundamental a la salud pues el fallo olvidó que "...los fines de semana, festivos y por las noches, no hay médico que



atienda las emergencias en el centro de reclusión y que hacen referencia al primer nivel de atención. A lo que se debe agregar que existiendo reclusos fármaco dependientes en tratamiento psiquiátrico para su patología, no reciben medicamento adecuadamente, por ausencia de médico o enfermera que lo suministre o porque están agotados. Cabe agregar que el pasado 25 de enero de 2012, en horas de la noche varios internos prendieron fuego a sus colchonetas generando una emergencia al interior del centro carcelario, poniendo en riesgo sus vidas, las de sus compañeros de celda y la de los demás reclusos, pero aún más, generando la necesidad que los cuatro lesionados fueran trasladados al Hospital Universitario San Juan de Dios, donde se conoció que al parecer iban a ser rescatados por varias personas para procurar su huida”, por lo que estima se vulneró, entre otras, las reglas 22 y 25 “Reglas mínimas para el tratamiento de reclusos”, que exigen:

“1) Los servicios médicos deberán organizarse íntimamente vinculados a la administración general del servicio sanitario de la comunidad o de la nación.”

Igualmente, estima que debió ordenarse la construcción de una nueva cárcel, pues el problema no se soluciona sólo con traslados, pues está demostrado que en poco tiempo el Penal nuevamente presenta grados de hacinamiento, producto de la política criminal que incentiva las medidas de privación de la libertad tanto en fase preventiva como definitiva, ampliando de esa forma el ejercicio del ius puniendi del Estado.

Igualmente, apuntó que “...para el momento de presentar esta Acción constitucional el Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Armenia que fue diseñado para una capacidad real de doscientas ochenta y cuatro (284) personas estaba siendo ocupado por seiscientos sesenta y tres (663) reclusos, al día de hoy



hay setecientos cinco reclusos (705) (sic), lo que se traduce en un porcentaje de sobreocupación del 248%.”

Por último, señaló que “... no resulta de recibo en este caso, como lo asevera el INPEC, indicar que como el hacinamiento en los Establecimientos Penitenciarios y Carcelarios del País es generalizado, los fallos de tutela deberán diferirse en su cumplimiento a que se realicen reparaciones de carácter locativos en determinados centros de reclusión para realizar los traslados de los internos, ordenados por jueces y tribunales de la República de Colombia, pues este argumento es casi como aceptar que los derechos fundamentales de la población carcelaria deben ser suspendidos por la incapacidad de las entidades del Estado de proveerles las condiciones mínimas de vida y dignidad al interior de las cárceles.”

### ACTUACIÓN PROCESAL EN ESTA SALA

Mediante auto de 8 de marzo de 2012, la Sala dispuso solicitar informe a la Corte Constitucional, al Ministerio de Justicia, al INPEC y a la Defensoría del Pueblo sobre el estado de cumplimiento de la Sentencia T-153 de 1998, de lo cual se obtuvieron los siguientes reportes:

#### 1. Defensoría del Pueblo

Contestó la Defensora del Pueblo Regional Quindío, quien adjuntó un informe rendido por la Defensoría del Pueblo a la Corte Constitucional el 12 de diciembre de 2007, advirtiendo que si bien en tal documento se relaciona un cumplimiento a lo ordenado en la sentencia T-153 de 1998, también es cierto que “...la Procuraduría General de la Nación instó a esas mismas autoridades a continuar con los procesos de modernización y cualificación del sector carcelario, que debía ser nutrido de recursos logísticos y





A handwritten signature in black ink, appearing to be 'W' followed by a flourish.

humanos necesarios para que la vida de las personas privadas de la libertad se ajuste al principio de la dignidad.”

De otra parte, señaló que por efectos del terremoto que azotó al Quindío, la cárcel de esa región que tenía una capacidad de 800 reclusos quedó reducida a escombros y fue sólo por una orden de tutela que se construyó una nueva, con capacidad para 289 reclusos, “...por lo que en la actualidad, el Establecimiento referido es insuficiente para la demanda que diariamente recibe de personas afectadas con medidas de aseguramiento de detención preventiva y sentencias condenatorias, lo que ha generado la interposición de otras acciones de tutela sobre el mismo problema de hacinamiento, sin obtener decisiones de fondo sobre el particular, pues se producen los traslados y en dos meses el establecimiento carcelario está nuevamente hacinado, por su escaso tamaño para albergar las personas privadas de la libertad.”

En ese sentido, expresa que “...(l)o anterior demuestra que no se ha dado cumplimiento a los pedimentos del Ministerio Público elevados en el seguimiento al cumplimiento de la sentencia T-153-1998, en lo que se refiere a la modernización y cualificación del sector carcelario en este caso del Departamento del Quindío”.

## **2. La Corte Constitucional**

Expresó que para efectos de verificar el cumplimiento dado a la sentencia T- 153 de 1998, correspondía acudir a los jueces de primera instancia.

## **3. El Ministerio de Justicia**



Se pronunció por intermedio de su Dirección de Política Criminal y Penitenciaria, afirmando que si bien existe actualmente una situación de hacinamiento a nivel general en las cárceles colombianas, desde el año 2004 y con los documentos CONPES 3277 de ese año y posteriormente los documentos 3412 de 2006 y 3575 de 2009, se continuó con la estrategia de expansión de cupos penitenciarios impulsada a partir de la sentencia T-153 de 1998; resultado de esa política, señala, lo constituye la entrega de diez (10) centros penitenciarios que generan 22.703 cupos, para un incremento del 41% sobre el total del sistema, siendo que, no obstante, a pesar de ello el nivel de hacinamiento tiende a sostenerse, entre otros factores, "...por haber recargado en el poder punitivo todas las posibles respuestas del Estado frente a un listado de conductas que, por razones de diversa índole, han merecido el reproche de la avasallante mayoría de la sociedad, produciendo lo que la academia ha denominado inflación punitiva." -Ver folio 7 del Informe-

Por lo anterior, señala el Ministerio, se ha acudido a una serie de estrategias, entre las que se destaca el concesionar el manejo de los centros penitenciarios para que el mismo quede a cargo del sector privado, así como una serie de convenios -con el Sena, Coldeportes, Bienestar Familiar, entre otros-, a fin de lograr cumplir, de forma sostenible, con el fin resocializador de la pena.

También, según el Informe, se ha acudido a una serie de reformas administrativas, concretadas en el Decreto Ley 4150 de 2011 "Por el cual se crea la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios -SPC, se determina su objeto y su estructura", Unidad que tendrá bajo su responsabilidad todos los temas relacionados con "...el suministro de bienes y la prestación de los



servicios, la infraestructura a brindar, el apoyo logístico y administrativo requerido para el adecuado funcionamiento de los servicios penitenciarios y carcelarios a cargo del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario -INPEC" -artículo 4 del citado Decreto Ley-. Esta unidad, que se caracteriza por tener personería jurídica, autonomía administrativa y financiera, adscrita al Ministerio de Justicia y del Derecho, coordinará con éste y con el Inpec el ejercicio de sus funciones, no obstante que, se deja muy claro en el informe, "...(e)stas normas permitirán a esta Cartera, tener una mayor participación en las decisiones que se tomen al interior de estos organismos y, en particular, trabajar mancomunadamente con estas entidades para la solución de los difíciles problemas que aquejan a la población penitenciaria y carcelaria del país." -Folio 10 del Informe-

Sobre la financiación del modelo penitenciario, insisten en la necesidad de concesionar el sistema penitenciario, debido a la "...falta de presupuesto para acometer las obras de infraestructura y el mantenimiento de las mismas, por cuanto la Nación sólo cuenta con recursos que no superan los cien mil millones de pesos (\$100.000.000.000), cifra que sólo cubriría el costo de un solo complejo penitenciario (máximo 4.500 cupos)", apuntando que hacia tal enfoque se orientó el Plan Nacional de Desarrollo proyectado para los años 2011-2014 -ver folio 5 del Informe-.

En líneas generales, el informe defiende la gestión gubernativa en el punto de mejorar las condiciones de los internos en las cárceles colombianas y si bien admite que aún tales actividades no conllevan una solución definitiva a la situación, debido a múltiples causas, las inversiones realizadas y el trabajo en tal sentido está enfocado a fortalecer el papel resocializador de la pena y a brindar un trato más digno y humano a los internos, a partir de diferentes estrategias que logren resultados estables a largo plazo.



## CONSIDERACIONES DE LA SALA

### 1. JURISPRUDENCIA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL SOBRE LAS CONDICIONES DE LOS INTERNOS EN LAS CÁRCELES COLOMBIANAS

#### 1.1 Condiciones inhumanas de los internos en las cárceles colombianas

En el fallo T-153 de 1998 la Corte Constitucional, al estudiar las condiciones de reclusión de internos en la Cárcel Modelo de Bogotá y la Nacional de Bellavista de Medellín, declaró que la situación en los establecimientos penitenciarios del País configuraba un estado de cosas inconstitucional, debido a la situación de indignidad en que se encontraban los internos; en ese sentido, concluyó que tales condiciones "...son absolutamente infrahumanas, indignas de una persona humana, cualquiera sea su condición personal. Las condiciones de albergue de los internos son motivo de vergüenza para un Estado que proclama su respeto por los derechos de las personas y su compromiso con los marginados."

Señaló la Corte Constitucional, además, que se estaba desconociendo la Ley 65 de 1993 -Código Penitenciario y Carcelario-, en la que se establece que las cárceles deben albergar únicamente personas sindicadas y que las penitenciarías están destinadas únicamente para ejecutar las penas impuestas en la sentencia de condena, norma que al ser vulnerada contribuye a la sobrepoblación carcelaria.



## 1.2 Derechos de los Internos

La Corte Constitucional ha reiterado que "...si bien algunos derechos fundamentales de los reclusos son suspendidos o restringidos desde el momento en que éstos son sometidos a la detención preventiva o son condenados mediante sentencia, muchos otros derechos se conservan intactos y deben ser respetados íntegramente por las autoridades públicas que se encuentran a cargo de los presos.<sup>1</sup> En este orden de ideas y de manera recurrente la Corte ha indicado que en aras a la relación de sujeción entre los reclusos y el Estado, este último tiene deberes muy especiales orientados a que aquellos ejerzan plenamente los derechos fundamentales que no les han sido suspendidos y de forma parcial los que fueron restringidos.

## 1.3 Tratados Internacionales

La postura expresada por la Corte Constitucional corresponde con los tratados suscritos relativos a los Derechos Humanos, los cuales hacen parte del bloque de constitucionalidad, por lo tanto es menester tenerlos como referencia de estudio y de aplicación; en ese sentido, hizo especial referencia a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, aprobada por el Congreso mediante la Ley 16 de 1972 y al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos -Ley 74 de 1968-, en donde, entre otras cosas, se plasmó el derecho de los reclusos a ser tratados dignamente y el de la resocialización como objeto de la pena; en ese sentido, indicó:

---

<sup>1</sup> Sobre el tema de los derechos de los reclusos ver, entre otras, las sentencias T-424 de 1992; T-522 de 1992; T-596 de 1992; T-219 de 1993; T-273 de 1993; T-388 de 1993; T-437 de 1993; T-420 de 1994; T-705 de 1996.



“Así, el inciso 2 del artículo 5 de la Convención Americana establece que [n]adie debe ser sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. Toda persona privada de libertad será tratada con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano”, y el inciso 6 determina que “[l]as penas privativas de la libertad tendrán como finalidad esencial la reforma y la readaptación social de los condenados”.

“A su vez, el numeral 1º del artículo 10 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos prescribe que “[t]oda persona privada de libertad será tratada humanamente y con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano”, mientras que el numeral 3 consagra que “[e]l régimen penitenciario consistirá en un tratamiento cuya finalidad esencial será la reforma y la readaptación social de los penados...”.

Los tratados en mención se refieren al principio de la presunción de inocencia, y en especial a dos consecuencias, la primera es la privación de libertad para los sindicados como medida extrema, a la que se debe recurrir únicamente en situaciones que realmente lo ameriten; este postulado se ratifica en las reglas de Tokio -las reglas mínimas de las Naciones Unidas sobre las medidas no privativas de la libertad, adoptadas mediante la Resolución 45/110 de la Asamblea General, el 14 de diciembre de 1990- en donde se señala que “...sólo se recurrirá a la prisión preventiva como último recurso, teniendo debidamente en cuenta la investigación del supuesto delito y la protección de la sociedad y de la víctima”. La segunda consecuencia hace referencia a la separación de los reclusos por categorías, lo que conlleva a no mezclar a los sindicados con los condenados.

En ese sentido, apuntó la Corte Constitucional:



“Para la situación bajo análisis no es ocioso transcribir algunas de las pautas contenidas en las reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos:

“9.1.) Las celdas o cuartos destinados al aislamiento nocturno no deberán ser ocupados más que por un sólo recluso. Si por razones especiales, tales como el exceso temporal de población carcelaria, resultara indispensable que la administración penitenciaria central hiciera excepciones a esta regla, se deberá evitar que se alojen dos reclusos en cada celda o cuarto individual.

“2.) Cuando se recurra a dormitorios, éstos deberán ser ocupados por reclusos cuidadosamente seleccionados y reconocidos como aptos para ser alojados en estas condiciones.

“(…)

“10. Los locales destinados a los reclusos, y especialmente aquéllos que se destinan al alojamiento de los reclusos durante la noche, deberán satisfacer las exigencias de higiene, habida cuenta del clima, particularmente en lo concerniente al volumen de aire, superficie mínima, alumbrado, calefacción y ventilación.

“(…)

“19. Cada recluso dispondrá, en conformidad con los usos locales o nacionales, de una cama individual y de ropa de cama individual suficiente, mantenida convenientemente y mudada con regularidad a fin de asegurar su limpieza.”

#### **1.4 La existencia notoria de un estado de cosas inconstitucional en el sistema penitenciario**

Respecto a la situación de los reclusos en todo el país, la Corte Constitucional determinó que ésta ameritaba declarar un estado de cosas inconstitucional, figura que, según esta Corporación, constituye



A handwritten signature in black ink, appearing to be the name 'W.' followed by a flourish.

una respuesta jurisdiccional a vulneraciones generales de los derechos fundamentales; en ese sentido, explica la Corte:

“Esta Corporación ha hecho uso de la figura del estado de cosas inconstitucional con el fin de buscar remedio a situaciones de vulneración de los derechos fundamentales que tengan un carácter general -en tanto que afectan a multitud de personas-, y cuyas causas sean de naturaleza estructural -es decir que, por lo regular, no se originan de manera exclusiva en la autoridad demandada y, por lo tanto, su solución exige la acción mancomunada de distintas entidades. En estas condiciones, la Corte ha considerado que dado que miles de personas se encuentran en igual situación y que si todas acudieran a la tutela podrían congestionar de manera innecesaria la administración de justicia, lo más indicado es dictar órdenes a las instituciones oficiales competentes con el fin de que pongan en acción sus facultades para eliminar ese estado de cosas inconstitucional.”

Y frente a la situación concreta en la que se encuentran los reclusos, justificó la medida del estado de cosas inconstitucional, en el entendido que:

“Del análisis histórico surge la conclusión de que 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.”

“En efecto, la inacción de las autoridades ha significado la violación sistemática de los derechos de los reclusos, durante décadas, y a pesar de las muchas solicitudes y críticas elevadas con respecto al





sistema penitenciario no se percibe ninguna política oficial para modificar de raíz la gravísima situación carcelaria del país.”

## 2. JURISPRUDENCIA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA SOBRE LAS CONDICIONES DE INTERNACIÓN DE LOS RECLUSOS

La Corte Suprema de Justicia, a través de sus Salas de Tutelas, también ha tenido oportunidad de pronunciarse sobre la situación de los reclusos en las cárceles del país; en ese sentido, la línea jurisprudencial desarrollada podría expresarse así:

TEMA	SENTENCIA	POSICIÓN EXPRESADA
Condiciones indignas por hacinamiento	Fallo 27926 del 24 de octubre de 2006, Sala Penal	Determinó proporcional frente a la protección de los derechos de los condenados el que el juez de tutela le ordene al Inpec que en un término razonable gestione los recursos presupuestales necesarios para la construcción de obras civiles tendientes a mejorar las condiciones de reclusión.
	Fallo 51844 del 27 de enero de 2011, Sala Penal	En esta decisión, se estimó que los presos tienen derecho a un trato digno, lo que significa mejores condiciones de internación, recreación y salud; igualmente, aquello implica la categorización entre detenidos y condenados; en ese sentido, consideró proporcional darle al Inpec un tiempo prudencial para que adoptara las medidas tendientes a solucionar las deficiencias que en ese contexto se presentaran.
	Esta decisión ratificó los criterios dados en los fallos 52473 de 24 de enero de 2011, 46700 de 16 de marzo de 2010 y en el fallo 36556 de 24 de	



	abril de 2008, todos de la Sala Penal.	
	Fallo T- 32425 del 3 de mayo de 2011, Sala Laboral	<p>Estimó que las condiciones de hacinamiento no podían ser tema de tutela en tanto no se podía proceder con medidas aisladas sino que requería la implementación de una política pública de largo plazo; para el efecto, citó la sentencia T-153-98, indicando:</p> <p>“Tal situación fue verificada oportunamente por la Corte Constitucional, que en la sentencia T - 153 de 1998 declaró un estado de cosas inconstitucional sobre la materia y definió que era una problemática extendida que requería de acciones y políticas públicas coordinadas y de largo plazo. De manera que la eliminación del hacinamiento debe hacer parte de una revisión sobre los niveles de superación de la crisis y de las acciones acometidas por las entidades competentes.”</p>
	Fallo T-50455 de 7 de octubre de 2010, Sala Penal.	<p>Se comparte la posición anterior, explicando que el problema del hacinamiento es estructural y no puede solucionarse mediante sentencias de tutela:</p> <p>“En el libelo se advierte una palmaria inconformidad con las condiciones actuales, las que no son fáciles de satisfacer, pues como se ha venido precisando, la situación de las cárceles colombianas no lo ha permitido y, hasta ahora se está procurando mejorarlas.”</p>
Hacinamiento y el impacto en las condiciones de trabajo de los guardianes	T-53229 del 31 de marzo de 2009, Sala Penal	<p>Estableció que los guardianes de las cárceles tienen derecho a trabajar en condiciones dignas y que, por ello, el estado de cosas inconstitucional declarado frente a la situación de los presos y las medidas que se han adoptado para contrarrestar tal situación, deben armonizarse con las condiciones en que los guardianes deben prestar sus servicios; concluyó la Corte que:</p>



	<p>“En efecto, los mismos tienen respaldo en la inspección judicial que fuera realizada por el a quo dando cuenta de las deficiencias que presenta el centro de reclusión, del que pese a no estar concluida su construcción ya está en funcionamiento, punto último que resalta la necesidad de que se brinden condiciones mínimas para que los empleados así como los internos no vean afectados sus derechos fundamentales.”</p> <p>Entre esas condiciones dignas en que deben prestar sus servicios los guardianes, estableció:</p> <p>“Admitiéndose la ejecución del proyecto, saltan a la vista puntos que parecen no haberse considerado en el mismo y que atentan contra la dignidad de los guardias de seguridad, como por ejemplo, la instalación de baterías sanitarias en las garitas que permitan atender sus necesidades fisiológicas durante el correspondiente turno o, un lugar adecuado en donde puedan descansar -silla- de acuerdo con distribución del espacio visual en la misma o, el suministro adecuado de agua -tema que incluso ya había sido observado con ocasión de otro trámite constitucional iniciado por reclusos y que se suma a la orden del Juzgado Segundo Penal del Circuito Especializado de Ibagué y confirmada por la Sala Penal del Tribunal Superior de la misma localidad (radicado 73001-3107-002-2010-00137-00)-; ítems que pese a la alegada improcedencia de la acción de tutela no pueden pasar inadvertidos como que atentan de manera directa contra la dignidad humana y por contera al desempeño laboral en condiciones dignas y justas.”</p>
--	---

**Conclusiones sobre el desarrollo jurisprudencial en la Corte Suprema de Justicia**



A handwritten signature in black ink, appearing to be the name 'W.' followed by a stylized flourish.

Se puede apreciar que la Corte Suprema de Justicia se ha mostrado vacilante respecto a las medidas de protección a adoptar frente a la situación de hacinamiento que se presenta en las cárceles, pues si bien ha estimado que es necesario brindar a los internos unas condiciones dignas –que incluyen tiempos para recreación, educación, dotaciones que les permitan una óptima situación de salubridad-, cuando ello incluye la posibilidad de disponer la remodelación o construcción de nuevos establecimientos penitenciarios, la jurisprudencia se ha mostrado altamente reservada, argumentando que tal alternativa no puede proferirse de manera aislada sino que debe corresponder a una política pública, siguiendo los derroteros de la sentencia T- 153 de 1998 de la Corte Constitucional.

No obstante, en el fallo 53229 del 31 de marzo de 2009, estimó que sí era factible ordenarle al Inpec tomar medidas a fin de garantizarles a los guardianes mejores condiciones de trabajo, lo cual podía incluir la realización de obras civiles, tales como:

“...la viabilidad de efectuar cerramientos en los pabellones de alta y mediana seguridad, así como en el pabellón de mujeres, por los senderos por donde se han de desplazar los internos hacia las diferentes dependencias, igualmente se estudie la posibilidad de efectuar cerramiento de las canchas para esparcimiento y deporte de tal forma que queden separadas y con entradas independientes, para lo anterior, se deberán atender las recomendaciones y sugerencias de los accionantes, quienes deberán hacer parte integral de los estudios y presentar informe por escrito ante FONADE quien lo pondrá a consideración de las demás entidades MINISTERIO DEL INTERIOR y DE JUSTICIA E INPEC.”



En ese orden de ideas, se observa una clara contradicción pues mientras las condiciones dignas de los internos se pueden aplazar hasta que el Estado implemente las políticas públicas necesarias para solucionar de forma estructural el problema, a los guardianes se les conceden protecciones concretas y aplicables ejecutivamente por la fuerza de la sentencia judicial, tendientes a ampararles inmediatamente su derecho al trabajo en condiciones dignas.

### **3. SITUACIÓN ACTUAL Y PROSPECTIVA EN LAS CÁRCELES COLOMBIANAS**

Atendiendo los factores que en el año 1998 llevaron a la Corte Constitucional a declarar el estado de cosas inconstitucional y considerando el plazo de cuatro (4) años que se dio en la sentencia T-153 para que el Ministerio de Justicia, el Inpec y el Departamento Nacional de Planeación lograran "...la realización total del plan de construcción y refacción carcelaria en un término máximo de cuatro años", sin que éste se haya cumplido, como lo muestra la presente demanda donde la Defensoría del Pueblo reporta la situación de hacinamiento en la que se encuentran los internos de la Penitenciaría de Armenia -con 663 internos, para la fecha de la demanda, cuando su capacidad sólo es de 284- y lo ratifican recientes estudios que indican cómo, no obstante la construcción de las cárceles que se impulsó por efectos de la anterior sentencia, el impacto de estas nuevas obras sobre el hacinamiento no será significativo "...si se mantiene la forma significativa en la que ha venido aumentando la población carcelaria y en los últimos años -que de continuar, no podrá ser cubierta por los 22.453 cupos que se abrirán a través de las nuevas cárceles-."<sup>2</sup>

<sup>2</sup> Balance de los primeros cinco años de funcionamiento del Sistema Penal Acusatorio en Colombia, Corporación Excelencia en la Justicia, Embajada Británica, Bogotá, 2011, p. 77.



Si a lo anterior se le agrega la actual tendencia política<sup>3</sup> expresada en el aumento de penas y la tipificación de nuevas conductas, al mismo tiempo que se restringen las posibilidades de disminuciones punitivas por salidas alternativas al proceso penal ordinario<sup>4</sup> -Ley 890 de 2004 "Por la cual se modifica y adiciona el Código Penal", la Ley 1098 de 2006 "Código de la Infancia y la Adolescencia", Ley 1257 de 2008 "Por la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, se reforman los Códigos Penal, de Procedimiento Penal", la Ley 1453 de 2011, conocida como Ley de Seguridad ciudadana-, todo ello respalda la conclusión del citado informe, que es apoyada por el Ministerio de Justicia en su intervención ante esta Sala<sup>5</sup>, en el sentido que las condiciones de hacinamiento y, en consecuencia, de indignidad de los internos en las cárceles, contrario a ser mitigada, tiende a agravarse de forma alarmante.

En ese orden de ideas, tal tendencia impulsada así Estatalmente, requiere que se calculen y, sobretodo, se respalden presupuestalmente los efectos de tales determinaciones, entre los que se tiene que sólo es

---

<sup>3</sup> Política, que es preciso indicar, resulta contraria a los llamados realizados por la judicatura en pro de respuestas distintas a las penales, en tanto: "...surgen determinantes las herramientas ofrecidas por el Legislador para descongestionar a la administración de justicia de investigaciones y procesos adelantados por conductas que, como la que aquí se analiza, no ameritan toda la atención del aparato sancionatorio del Estado, cuando resulta más justa su atención por la vía del ofrecimiento de la oportunidad, de la conciliación, de la mediación, o la senda misma de la ausencia de antijuridicidad material; que en todo caso conducen a situaciones diferentes de la pena de prisión, inútil e ilegítima en asuntos como el que se examina." Fallo de casación de 18 de noviembre de 2008, radicación 29183.

<sup>4</sup> Tendencia también confirmada por el "Balance de los primeros cinco años de funcionamiento del Sistema Penal Acusatorio en Colombia", Corporación Excelencia en la Justicia, Embajada Británica, Bogotá, 2011, p. 32.

<sup>5</sup> Afirmó el Ministerio de Justicia que la tendencia al hacinamiento se mantiene "...por haber recargado en el poder punitivo todas las posibles respuestas del Estado frente a un listado de conductas que, por razones de diversa índole, han merecido el reproche de la avasallante mayoría de la sociedad, produciendo lo que la academia ha denominado inflación punitiva." -Ver folio 7 del Informe-



posible acudir al instrumento extremo de la cárcel, si en ella quien es confinado recibe un trato digno de su condición humana; así como es una elección del Estado y de sus órganos políticos, impulsar una política de criminalización y para ello se actúa con inmediatez y urgencia, con esa misma diligencia se debe actuar frente a las consecuencias que ese proceder genera, una de ellas, el trato que van a merecer aquellos que, aplicada tal alternativa, se verán privados de su libertad.

Bajo tal perspectiva, se abordará el caso concreto.

#### 4. ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO

Entrará a analizar la Sala los argumentos de la parte impugnante, respecto de aquello que le fue desfavorable, es decir, que no se haya ordenado la construcción de un nuevo penal y que tampoco se dispusiera nada sobre la atención médica en las noches y los días sábados, domingos y festivos; para lo anterior, estudiará las razones por las cuales el A Quo estimó que no podía entrar a definir sobre la posibilidad de adecuar o construir un nuevo Penal, en tanto tal situación fue definida en la sentencia T-153 de 1998 de la Corte Constitucional, siendo que la única medida procedente era el traslado de internos.

Al respecto, a partir de los fundamentos que antecedieron este acápite, se puede apreciar que la solución brindada por el Tribunal no resulta adecuada, pues con el traslado de internos y dada la situación de hacinamiento en que se encuentran el resto de las cárceles, los internos trasladados sólo engrosarán el margen de hacinamiento de



aquellos establecimientos que los reciban; en ese orden de ideas, la medida podría adoptarse como temporal, pero no podría mitigar el impacto que sobre el derecho a la dignidad humana de los internos genera la situación que actualmente se presenta en la Penitenciaría de Armenia.

Ahora bien, que no sea posible entrar a tomar decisiones respecto a la posible adecuación o construcción de nuevas obras, porque el asunto fue tema de definición en la sentencia T-153 de 1998, deviene en una consideración que desconoce, en primer lugar, los efectos de los fallos de tutelas, que por todos es conocido, sólo alcanzan el ámbito inter partes y, también, atenta contra los presupuestos procesales generales que indican que una decisión, respecto a derechos subjetivos, como lo son los fundamentales, no puede ir más allá de las partes que trabaron el conflicto, siendo que en la mencionada sentencia quienes hoy demandan no tuvieron ninguna intervención.

Al contrario, la garantía del derecho público de acción, entendido como el "...derecho a la tutela jurídica por parte del Estado"<sup>6</sup>, se vería seriamente resquebrajada si prácticamente todos aquellos que no intervinieron en los asuntos que se debatieron en la sentencia T-153 de 1998, estuvieran en la imposibilidad jurídica de obtener un estudio de fondo de sus pretensiones por parte de la judicatura, lo que traduciría en una negación a su derecho de acceder a la justicia y a la posibilidad de conseguir una sentencia que puedan ejecutar directamente.

---

<sup>6</sup> MONTERO AROCA, Juan, Derecho Jurisdiccional, T.1, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2004, 2004, p. 243; en la doctrina patria, igualmente: Morales M, Hernando. Curso de Derecho Procesal Civil, cuarta edición, Bogotá, Ediciones Lerner, 1960, p. 151.





W

El debate de fondo sobre si es posible que, para lograr unas condiciones dignas de reclusión se realicen obras locativas o se disponga la construcción de unos establecimientos penitenciarios, no puede evadirse únicamente porque el tema se delimitó en otra sentencia, también de tutela, que dicho sea de paso no ha sido cumplida, sino que amerita una definición acorde con los elementos particulares del proceso de tutela específico donde tal asunto se postule, a partir de los elementos probatorios que las partes hayan aportado y las conclusiones que de los mismos se logran deducir.

En este caso concreto, respecto a los internos demandantes de la Penitenciaría de Armenia, para la Sala no existe duda sobre la situación de indignidad en la que se encuentran, pues así se puede establecer de lo informado por la Defensoría del Pueblo sobre las condiciones de hacinamiento y el registro fotográfico que aquella aportó—ver folios 33 a 37-, en donde se observa como, por ejemplo, en celdas con dos camarotes, de una dimensión de tres metros cuadrados, se albergan hasta trece (13) internos, que según reporta tal entidad “(d)uermen unos encima de otros”<sup>7</sup>, lo que desvirtúa lo dicho por el Director el Establecimiento Carcelario accionado quien, previo a reconocer la sobrepoblación carcelaria, sostiene que “...no es cierto que sean hechos nuevos, es una problemática que no ha sido solucionada a fondo; sin embargo, no ha sido en vano los esfuerzos de la administración por mantener un nivel manejable de sobrepoblación, a efecto de garantizar el disfrute de Derechos y Garantías de la población reclusa”.

---

<sup>7</sup> En ese sentido, ver Imágenes 8, 9 y 10, folios 35 y 36.



Apreciados los elementos aportados y el análisis general realizado en esta decisión, se puede establecer que la medida de traslado no resulta idónea en tanto los trasladados solamente entrarían a engrosar el margen de hacinamiento presente en otras cárceles del país; adicionalmente, los sujetos que actuaron por intermedio de la Defensoría del Pueblo, requieren protecciones específicas y no únicamente medidas en las cuales resultan despersonalizados, pues con la medida tutelar del A Quo únicamente los internos que quedan en el Penal se beneficiarían directamente, no obstante que la Prisión nuevamente colapsaría por su falta de capacidad, como lo reporta la Defensoría, al tiempo que sobre los otros no existiría ninguna forma de controlar si en los Penales donde son recibidos mejoraron sus condiciones o, por el contrario, resultaron vencedores en el proceso pero perjudicados con la solución, a lo que se suma que si bien no es necesario consultar su opinión a efectos de proceder a su traslado, la jurisprudencia ha amparado situaciones particulares de arraigo familiar que podrían operar como limitantes constitucionales frente a tales situaciones<sup>8</sup>, aspectos que tampoco se tienen en cuenta en el fallo impugnado.

Bajo esta perspectiva, la medida de traslado resultaría una alternativa temporal y en todo caso atada a los casos concretos a los cuales se aplique, pues los accionantes sobre quienes recaiga deben tener la posibilidad de gozar de condiciones dignas en las Cárceles a donde sean reubicados; adicionalmente, los internos que quedan, dado que esa respuesta administrativa sólo constituye una solución limitada en

---

<sup>8</sup> Ver en ese sentido, la sentencia de tutela 51017 de 9 de noviembre de 2010, Corte Suprema de Justicia, Sala Penal.



sus alcances, siguiendo la regla que la jurisprudencia constitucional ha delineado en el sentido que no puede haber reclusión sin condiciones dignas y en tanto en la Penitenciaría de Armenia no se cumple con tal condición, ello amerita que se ordene ampliar la oferta penitenciaria de tal establecimiento, bien sea remodelándolo o mediante la construcción de uno nuevo, de tal manera que así se genere una situación sostenible y, de paso, se garanticen otros derechos como el estipulado el artículo 63 del Código Penitenciario, según el cual:

“Los internos en los centros de reclusión, serán separados por categorías, atendiendo a su sexo, edad, naturaleza del hecho punible, personalidad, antecedentes y condiciones de salud física y mental. Los detenidos estarán separados de los condenados, de acuerdo a su fase de tratamiento; los hombres de las mujeres, los primarios de los reincidentes, los jóvenes de los adultos, los enfermos de los que puedan someterse al régimen normal.

La clasificación de los internos por categorías, se hará por las mismas juntas de distribución de patios y asignación de celdas y para estos efectos se considerarán no sólo las pautas aquí expresadas, sino la personalidad del sujeto, sus antecedentes y conducta. (Resaltado por la Sala).

Al paso que ello propiciaría una mejoría en las condiciones de salubridad, recreación y resocialización que se deben ofrecer a los internos, aspectos que, según el informe de la Defensoría del Pueblo, Regional Quindío, están actualmente seriamente debilitados.

Es preciso señalar, que el sentido de la protección no configura una intromisión en la gestión política de asuntos propios de otras Ramas del



A handwritten signature in black ink, appearing to be the initials 'W' followed by a flourish.

Acción de tutela  
Radicado 58729

Poder Público, sino una resolución concreta a un conflicto jurídico como le corresponde al juez de tutela, de conformidad con los hechos que los accionantes acreditan, la contradicción de los accionados y lo probado en el proceso; en otras palabras, se trata de la aplicación de la función jurisdiccional concretada en el juez de amparo y que se activa, en este caso, por la situación de inminente riesgo en el que se encuentran los derechos fundamentales de los accionantes, que no admite más aplazamientos para su atención, lo cual amerita por ello una sentencia que puedan ejecutar, sentencia que concreta, en todo caso, las protecciones especiales que normativa y jurisprudencialmente respaldan sus derechos y que a lo largo de esta decisión se han desarrollado, sin que ello impida la aplicación de políticas públicas, como las que relacionó el Ministerio en su informe, que permitan de forma general y permanente atender otros casos que se presenten, sin necesidad de que los afectados acudan al órgano judicial.

Sobre el derecho a la salud de los internos, se tiene que las entidades accionadas reconocen que aquél se presta parcialmente, pues si bien tienen disponibilidad de médico, odontólogo y de sus respectivos asistentes entre los días lunes a viernes, siempre y cuando sean hábiles, pues los sábados, domingos y festivos tal servicio no está cubierto contractualmente, tampoco ello significa que esté desprotegido, pues para el efecto se asiste a la red pública de salud - ver folios 93, informe de la Institución Penitenciaria- sin que adicionalmente se evidencien casos concretos donde tal garantía se haya visto vulnerada, no estando el juez facultado a hacer valoraciones abstractas en tal sentido, pues si bien el estado de hacinamiento es una condición general, la vulneración al derecho a la salud, de acaecer, debe



acreditarse de forma singular y por ello le corresponderá a cada accionante activar el instrumento de amparo, según las circunstancias especiales que en cada caso se presenten; otra cosa serían las condiciones de salubridad que por efectos del hacinamiento pueden verse perjudicadas, aspecto que recibiría atención con la orden de protección que se concederá.

Sobre la autoridad a quien le corresponde cumplir la orden, entre el Inpec y el Ministerio de Justicia existe divergencia al respecto, pues mientras el primero afirma que:

“Frente al hecho seis me permito manifestarle que no es atribución del INPEC la construcción de Cárceles, esta responsabilidad recae sobre el Ministerio del Interior y de Justicia” -Folio 94-

El Ministerio expone que:

“En este sentido, debemos señalar, en lo que hace referencia a los daños estructurales de la penitenciaría de la ciudad de Armenia, que es al INPEC a quien le corresponde dar una solución a los mismos, pues tal y como se expuso, las funciones de este Ministerio en cuanto al tema de infraestructura están limitadas a la formulación de políticas en la materia y en un trabajo de acompañamiento a la Unidad de Servicios Penitenciarios y al INPEC en el cumplimiento de este cometido, siendo la primera de estas entidades la obligada a solucionar de manera directa los problemas que se presenten en esta materia.” -Folio 189-

En ese sentido, el Ministerio compromete a la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios -SPC-, institución creada mediante el



Decreto Ley 4150 de 3 de noviembre de 2011 “Por el cual se crea la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios –SPC, se determina su objeto y su estructura”, Unidad que tendrá bajo su responsabilidad todos los temas relacionados con “...el suministro de bienes y la prestación de los servicios, la infraestructura a brindar, el apoyo logístico y administrativo requerido para el adecuado funcionamiento de los servicios penitenciarios y carcelarios a cargo del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario –INPEC” –artículo 4º del citado Decreto Ley-; no obstante, como puede advertirse, la mentada Entidad apareció para el mundo jurídico sólo el 3 de noviembre de 2011 y la demanda tiene fecha de elaboración del 30 de diciembre del mismo año, siendo que las causas fácticas que la respaldan tuvieron lugar antes de que ese Ente público existiera, de manera que no resulta posible que el Ministerio ni el Inpec descarguen sus responsabilidades en éste, siendo que bien pueden acudir a él para efectos de cumplir lo ordenado, pero ello por razones de competencias legales determinadas por normas posteriores al acontecer causal y no porque sea tal institución la llamada a responder.

Adicionalmente, en el Informe presentado ante esta Sala, el Ministerio de Justicia sostuvo que la creación de la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios –SPC-, no significaría que ésta trabajaría de forma aislada sino que, dada su adscripción al Ministerio de Justicia, debía coordinar con éste y con el Inpec el ejercicio de sus funciones, dejando muy en claro que “...(e)stas normas permitirán a esta Cartera, tener una mayor participación en las decisiones que se tomen al interior de estos organismos y, en particular, trabajar mancomunadamente con estas entidades para la solución de los difíciles problemas que aquejan a la población penitenciaria y carcelaria del país.” –Folio 10 del Informe-



Por lo anterior y en aras de propiciar una garantía efectiva a los derechos fundamentales de los internos, impera dar directamente la orden tanto al Ministerio de Justicia como al Inpec –entidades debidamente vinculadas a este proceso como partes accionadas-, a fin de que, según sus competencias, pero de forma coordinada entre ellas y también con la novísima Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios –SPC- y con las demás entidades que deban ser convocadas para cumplir lo que aquí se dispondrá, procedan a cumplir de manera inmediata con la protección otorgada, para lo cual contarán con un plazo prudencial de un mes a fin de establecer el plan de trabajo a seguir, para que, acto seguido, inicien todas las gestiones presupuestales y administrativas necesarias tendientes a incrementar el cupo penitenciario de la actual Cárcel de Armenia o, si es del caso, procedan a la construcción de un nuevo Penal, opciones que deben quedar concretadas en el término que esta Sala fijará en dos (2) años, en caso de que se trate de adecuaciones o remodelaciones, o tres (3) años, si se trata de una obra nueva, atendiendo los movimientos presupuestales que deben realizarse, los procesos contractuales que deban operar y las demoras imprevistas que puedan surgir, teniendo como parámetro para la fijación de estos espacios temporales, los plazos en que han incurrido frente a anteriores decisiones en este mismo sentido proferidas, pues el informe que rindió la Defensoría del Pueblo el 12 de diciembre 2007 a la Corte Constitucional frente a la sentencia T-153 de 1998, señala que, por ejemplo, para la Construcción de la Penitenciaría de Cómbita (Boyacá), tal obra “...se empezó a construir recientemente [la sentencia T- 153 de 1998 data del 28 de abril de 1998] y cuya terminación fue prevista para junio 10 de 2002” –folio 5 del Informe-, y que las remodelaciones y ampliaciones, “(l)a entrega de tales obras se previó para el año 2001”, de donde se deduce



que los plazos concedidos en esta ocasión, máxime cuando el asunto ha sido trabajado previamente por las instituciones gubernamentales en sus diferentes planes y políticas<sup>9</sup>, deviene razonable.

De otra parte, la Sala encuentra importante que, más allá de la solución al conflicto jurídico concreto que se suscitó entre las partes -internos de la Penitenciaría de Armenia y el INPEC - Ministerio de Justicia-, se precisa exhortar tanto al órgano Legislativo como al Ministerio antes indicado, a fin de que, frente a la política criminal que puedan aplicar en futuras reformas legislativas y de continuar con la tendencia actual que aquellas han expresado, tomen también la precaución de respaldar económicamente las consecuencias que generan tales medidas sobre el aumento en la población carcelaria y el imperativo infranqueable según el cual sólo puede someterse a una persona a reclusión si se le aseguran unas condiciones dignas, de acuerdo a los estándares indicados por la jurisprudencia que antes se reseñó; este tipo de estudios previos, si bien no son obligatorios, resultan convenientes y en tal sentido han sido impulsados por la doctrina y la legislación extranjera<sup>10</sup>.

<sup>9</sup> Al punto que, según el informe, la política de incremento de cupos penitenciarios está incluida en el Plan Nacional de Desarrollo 2011-2014.

<sup>10</sup> En ese sentido: "Patterns of use for comparable existing crimes can help legislatures anticipate how proposed new offenses will be utilized, with these predictions permitting the improved appraisal of the costs and benefits associated with the suggested addition to the criminal code. This proposal is not wholly hypothetical. In 2011, Colorado enacted a law<sup>279</sup> that requires the pre-enactment screening of new crimes. Under this statute, these crimes are to be accompanied by a fiscal note that includes, among other information, (a) an analysis of whether the new crime already may be charged under current law; (b) a comparison of the proposed crime to similar offenses; and (c) —an analysis of the current and anticipated future prevalence of the behavior that the proposed new crime ... intends to address." Graham, Kyle, Crimes, Widgets, and Plea Bargaining: An Analysis of Charge Content, Pleas, and Trials, En: [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2004194](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2004194)





Corolario de lo anunciado, la Sala estima procedente confirmar el fallo impugnado, pero ampliando la orden de protección según lo antes expuesto.

En mérito de lo expuesto, **LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, SALA DE CASACIÓN PENAL - EN SALA DE DECISIÓN DE ACCIONES DE TUTELA**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

### RESUELVE

**CONFIRMAR** el fallo objeto de decisión, ampliando la orden de protección para que en el plazo improrrogable de un (1) mes el **MINISTERIO DE JUSTICIA** y el **INPEC**, de conformidad con sus competencias, definan un plan de trabajo a fin de que, en el plazo perentorio de dos (años), en caso de remodelaciones o ampliaciones, o de tres (3), si se trata de obra nueva, amplíen el cupo penitenciario de la Penitenciaría de Armenia y reubiquen a los accionantes en estos nuevos espacios, según las consideraciones expuestas en esta decisión.

**ORDENAR** al **INPEC** que respecto a los accionantes que sean trasladados, se garantice que los Penales donde sean reubicados les brinden condiciones dignas de internación.

**EXHORTAR** al Ministerio de Justicia y el Poder Legislativo, por medio de las Presidencias del Senado y Cámara, a fin de que, para futuras reformas legislativas, prevean y respalden los costos financieros que



éstas implicarían en el aumento de la población interna carcelaria, según las consideraciones expuestas en la presente decisión.

**NOTIFICAR** esta providencia de conformidad con el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

**REMITIR** el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión, una vez en firme.

**NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE**

JOSÉ LEONIDAS BUSTOS MARTÍNEZ

JULIO ENRIQUE SUCHA SALAMANCA

XAVIER ZAPATA ORTIZ

NUBIA YOLANDA NOVA GARCÍA

Secretaria