

**Bogotá DC, 30 de septiembre de 2015**

**HONORABLES  
MAGISTRADAS/DOS  
Corte Constitucional Colombiana.  
Ciudad,**

**REF: Remisión de Primer Informe de la Comisión de Seguimiento de la Sociedad Civil a la Sentencia T-388 de 2013.**

**Cordial Saludo,**

Por medio de la presente, remitimos documento que contiene observaciones relativas a los informes del gobierno, en los que se da seguimiento a las órdenes que emanan de las Sentencia T-388 de 2013.

El informe se compone de 4 partes: 1) Presentación, 2) Precisiones metodológicas, 3) Comentarios sobre las órdenes de carácter general y 4) Conclusiones y recomendaciones. El apartado 3, a su vez, contiene observaciones y recomendaciones concretas frente a los temas de: Política Criminal y la regla del equilibrio decreciente; las órdenes objeto de las tutelas acumuladas en la sentencia y órdenes comunes a los 6 establecimientos carcelarios objeto de la sentencia, y observaciones sobre la concreción del enfoque diferencial en los casos de las personas LGBTI, indígenas, mujeres y presos políticos.

Las observaciones, sugerencias y propuestas contenidas en el informe, son producto del análisis que los expertos y expertas que componen la Comisión han encontrado como fundamentales y necesarios de considerar en la intención de generar lineamientos que contribuyan al avance de un sistema de políticas estatales e institucionales en materia criminal y penitenciaria respetuosas de los derechos humanos.

Con el presente informe, la Comisión de seguimiento de la sociedad civil solicita al Honorable Tribunal convocar a una Audiencia Pública, en donde, Comisionados y Comisionadas, podamos exponer el contenido del informe y resolver dudas en relación al mismo.

Agradecemos su atención,

**Adriana María Benjumea Rúa  
Directora Corporación Humanas  
Secretaria Técnica Comisión de Seguimiento Sentencia T-388 de 2013.**

## TABLA DE CONTENIDO

1. Presentación.....	3
2. Precisiones metodológicas de las respuestas.....	4
3. Comentarios sobre las órdenes de carácter general .....	4
3.1 Política Criminal y recomendación relativa a regla del equilibrio decreciente.....	4
3.2 Órdenes objeto de las tutelas acumuladas en la sentencia y órdenes comunes a los 6 establecimientos.....	9
3.3 LGBTI, Indígenas, Mujeres, Presos políticos .....	11
3.3.1 LGBTI .....	11
3.3.2 Indígenas.....	14
3.3.3 Mujeres.....	16
3.3.4 Presos políticos.....	20
4. Conclusiones y Recomendaciones .....	22

## **Primer Informe de la Comisión de Seguimiento de la sentencia T-388 de 2013**

### **1. Presentación.**

La Comisión de Seguimiento de la Sociedad Civil a la sentencia T-388 de 2013, fue conformada el 9 de junio de 2015, por iniciativa de diversas personas y organizaciones que tienen un interés en el tema penitenciario y carcelario. La Comisión de Seguimiento quiere contribuir desde la sociedad civil para que la Corte Constitucional logre los objetivos que se ha propuesto con la declaratoria del nuevo Estado de Cosas Inconstitucional (ECI) pues, al igual que se ha hecho en el tema de salud y desplazamiento forzado, la misma puede, por medio de su mandato, ayudar a la exigibilidad de los derechos humanos de todas las personas que componen la población privada de libertad en el país.

Como mandato, la Comisión ha previsto emprender acciones tendientes a promover la divulgación y socialización de la sentencia; monitorear el cumplimiento de las órdenes dictadas por la Corte a las instituciones responsables; presentar informes especializados en la materia; evaluar políticas públicas; proponer alternativas de política criminal y constituirse en un espacio para la consulta, entre otros.

En este sentido, el presente documento tiene por finalidad, entre otras, dar respuesta a los dos informes presentados por el Gobierno Nacional para dar cumplimiento a las órdenes emanadas de la sentencia T- 388 de 2013. El mismo, presenta observaciones concretas a la información contenida en los informes, así como reflexiones de índole jurídico-penal que pretenden contribuir a los futuros esfuerzos de cese del nuevo ECI que enfrenta la población penitenciaria, desde una perspectiva que otorgue especial vigencia al enfoque diferencial como categoría de análisis constitucional. De tal forma que implementar una política criminal y penitenciaria acorde con dicho enfoque, dirigido a la atención de las necesidades específicas de los grupos históricamente discriminados, como es el caso de las personas LGTBI, mujeres y población indígena, se constituye en un presupuesto indispensable para la consecución de los fines del Estado Social de Derecho y la superación del Estado de Cosas Inconstitucional.

Resaltamos que esta Comisión no sólo se dedicará a dar respuesta a los informes de cumplimiento que emita el Gobierno, sino que también expondrá de acuerdo a su labor técnica y académica el diagnóstico de los problemas del sistema penitenciario y hará recomendaciones para la solución de los mismos.

De esta forma, se establecen aportes para cumplir con algunas condiciones indispensables hacia el logro de los fines de la pena, esto es la adopción de medidas necesarias para respetar y garantizar los derechos fundamentales de la población carcelaria y asegurar condiciones de reclusión compatibles con su dignidad humana.

Con las apreciaciones realizadas en el presente documento, la Comisión pretende generar elementos que contribuyan al avance hacia un sistema coherente de políticas estatales e institucionales en materia criminal y penitenciaria respetuosas de los derechos humanos, que permita generar nuevas miradas y estrategias de intervención, orientadas a poner en discusión la forma como se vienen reprimiendo los actos delictivos en el país, en lógica de articular esfuerzos dirigidos a que las personas infractoras de la ley penal se constituyan como agentes efectivos de cambio en los diferentes entornos en los que se desarrollan.

## **2. Precisiones metodológicas de las respuestas**

Antes de abordar los comentarios anunciados, se aclara que las órdenes de la Corte Constitucional han sido clasificadas por el Consejo Superior de Política Criminal en tres grupos. El primero de ellos lo componen las decisiones relativas a la política criminal y penitenciaria. Sobre este aspecto presentaremos observaciones generales así como también algunas recomendaciones sobre la regla de equilibrio decreciente; el segundo trata de las órdenes comunes a los seis establecimientos; y el tercero, contiene las órdenes particulares a cada establecimiento carcelario. Sobre estos dos últimos puntos haremos algunas observaciones en relación con la respuesta y seguimiento del Gobierno.

En este primer informe vamos a enfatizar en las consideraciones respecto de la aplicación del enfoque diferencial en relación con los derechos de las mujeres, la población LGBTI y las comunidades indígenas.

Adicionalmente, aclaramos que cuando este documento se refiera al informe, no estará haciendo referencia al informe uno o dos de forma separada, sino que en esta forma de nombrar, hablaremos del segundo informe, toda vez que en él, se incluyen el primero y el segundo.

## **3. Comentarios sobre las órdenes de carácter general**

### **3.1 Política Criminal y recomendación relativa a regla del equilibrio decreciente**

El Informe de Seguimiento y Cumplimiento de la Sentencia T- 388 de 2013, fue presentado por el Consejo Superior de Política Criminal el 14 de julio de este año, en respuesta a la orden establecida en el numeral tercero de esa sentencia de la Corte Constitucional. En este apartado se expondrán algunos comentarios generales sobre el Informe y se plantearán algunas

situaciones respecto de la cuales se observa que continúa la vulneración de derechos fundamentales de las personas reclusas en las cárceles del país.

Este apartado hará énfasis en el primero de los grupos en que metodológicamente el gobierno ha dividido las órdenes constitucionales, es decir el relativo a la política criminal y penitenciaria, ya que se considera que la situación carcelaria y el ECI trasciende los 6 establecimientos vinculados al proceso, y que para la superación de las violaciones de derechos humanos que se vive en el sistema penitenciario, es necesario involucrar al total de centros de reclusión y adoptar una política pública estructural.

En primer lugar, varias acciones mencionadas en el Informe empezaron a realizarse desde antes de la notificación de la sentencia, por ello pueden no reflejar necesariamente el cumplimiento a las órdenes emitidas en la misma. Sin embargo, esto no significa que éstas decisiones no sean políticas importantes que el Ministerio ha elaborado con cierto impacto sobre el problema carcelario. Un ejemplo de ello, es la creación de la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios -USPEC- que se llevó a cabo por medio del Decreto 4150 de noviembre de 2011, es decir casi dos años antes de la declaración del nuevo ECI realizada en junio de 2013. Así mismo, el **diseño** de los tres documentos CONPES relacionados con la política criminal, la política penitenciaria y de prevención de la delincuencia juvenil, que también son anteriores a la sentencia. Esto sin mencionar que los documentos CONPES relativos al segundo y tercer tema todavía no se han expedido.

De la misma manera, las leyes de racionalización de la prisión preventiva (ley 1760 de 2015) y la ley para dar prevalencia al respeto de la dignidad humana y los derechos humanos en el Sistema Penitenciario (Ley 1709 de 2014), fueron tramitadas, discutidas y aprobadas con anterioridad a la publicación oficial de la Sentencia de la Corte. Lo que podría ser problemático es que las acciones emprendidas por las autoridades nacionales, no contengan las directrices señaladas por la Corte Constitucional para la satisfacción y goce de los derechos de la población carcelaria y las medidas que se deben adoptar para superar el Estado de Cosas Inconstitucionales.

En segundo término, el Informe carece de una línea general de base donde se ponga en conocimiento qué indicadores mínimos se han tenido en cuenta para iniciar la discusión sobre la verificación de la situación carcelaria<sup>1</sup>. A pesar de que las condiciones de la población privada de la libertad en el país pueden categorizarse como “graves”, no se cuenta con bases de datos de fácil acceso y manejo sobre las personas presas y sus condiciones de vida en las prisiones. Además no hay un sistema que obligue a las unidades de derechos humanos del INPEC ni a los funcionarios de la Personería ni la Defensoría encargados de atender las distintas quejas de la población penitenciaria y sus familiares, a registrar cada una de las inquietudes y quejas para que así se pueda contar con una base de datos de las mismas y poder hacer un seguimiento al trámite que se les da.

---

<sup>1</sup> No se cuenta siquiera con información pública disponible sobre cuántas personas detenidas en establecimiento carcelario han muerto en los últimos cinco años, por qué motivos y en qué condiciones.

El Informe presenta inversiones, cifras generales y planes de acción, pero no contiene criterios que permitan de manera objetiva evaluar el grado de satisfacción y goce de derechos como la salud<sup>2</sup>, el empleo, la alimentación, el saneamiento básico, al agua potable, etc. Se evidencia la ausencia de información necesaria para tomar decisiones de política pública relacionada con la cantidad de personas presas, discriminación por razones de género, étnicas, condición social y delito.

Para comenzar con esta tarea el Gobierno deberá por lo menos, en un informe posterior, contar con un inventario de toda la información disponible en el momento de la declaratoria del nuevo ECI, para así trazar un plan que permita levantar la información faltante y para poder evaluar el logro progresivo de las órdenes.

La Comisión valora la decisión del Ministerio de entrar al debate sobre las cárceles, es necesario que se avance en soluciones que van más allá de la ampliación de la oferta de cupos, es necesaria una evaluación del estado actual del problema, de las acciones para solucionarlo y de sus consecuencias, a partir de indicadores de goce efectivo de derechos basados, entre otros factores, en aspectos cualitativos como la calidad del agua que llega a los diferentes patios de los centros de reclusión, la calidad de la comida y el balance nutricional<sup>3</sup>, la calidad del servicio de salud, por mencionar algunos ejemplos. Es decir, se debe considerar insuficiente, para la comprobación del aumento de las condiciones dignas de las personas en custodia del Estado, la simple mención de la destinación y ejecución de recursos sin que existan indicadores para medir su verdadero impacto sobre el goce efectivo de derechos, que son los que le permitirían realizar un análisis de las condiciones de reclusión con bases sólidas.

Un tercera observación se refiere a la ausencia en la que incurre el Informe acerca de un análisis en las tendencias de la persecución policial o la judicialización, donde se privilegian algunos tipos de delitos sobre otros. De esta manera, se debería comenzar a determinar por medio de un diagnóstico sólido cuáles son las conductas que ejercen presión sobre el Sistema Penitenciario. Se considera que sin un análisis acerca de aquellas conductas que se

---

<sup>2</sup> El análisis sobre goce efectivo análisis debería abarcar aspectos como:

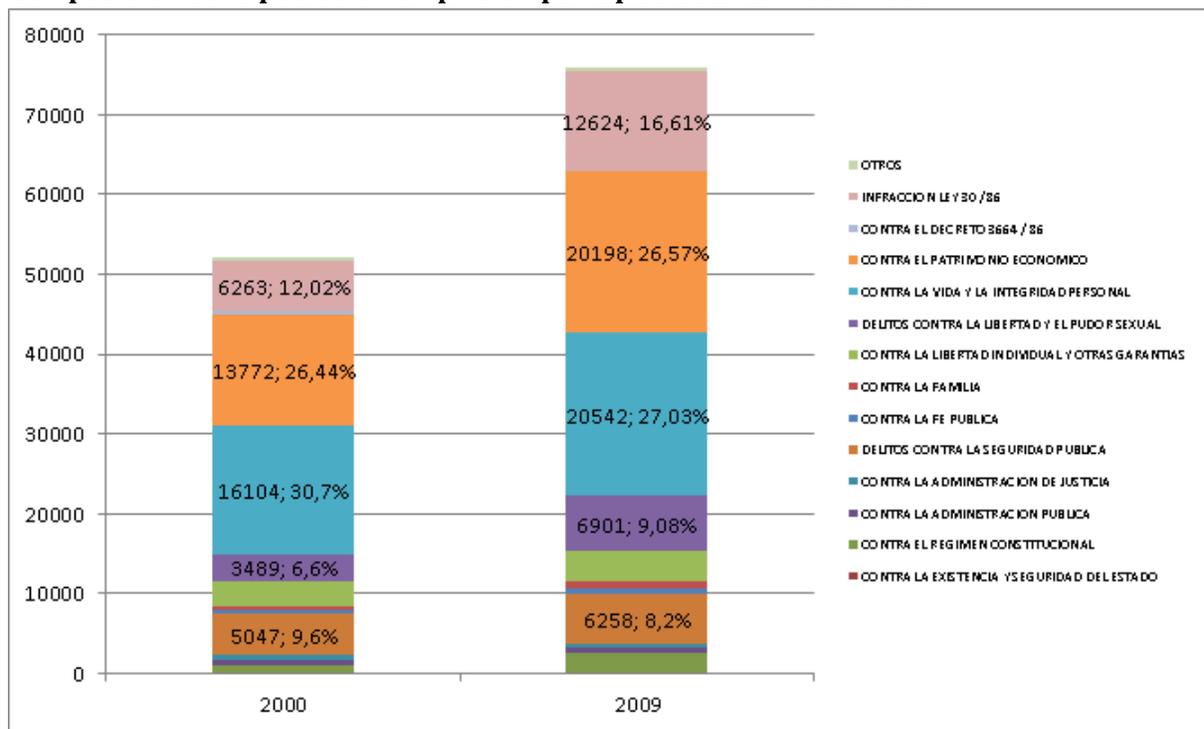
- Programas de prevención dentro de prisión
- Acceso a exámenes médicos y chequeos periódicos
- Acceso a evaluaciones por especialistas
- Cantidad de tutelas presentadas por salud por parte de internos e internas
- Programas de registro y seguimiento del estado de salud de la población penitenciaria
- Efectos que han tenido los decretos que niegan la posibilidad a las personas presas de afiliarse como cotizantes a EPS o de estar afiliados a las mismas como beneficiarios de personas cotizantes externas".

<sup>3</sup> En este sentido, es importante considerar también las necesidades de la población que requiere alimentación especial, por ejemplo: personas con enfermedades como la diabetes o la obesidad mórbida, , quienes padecen de colon irritable, entre otros. Esto podría paliarse sin implicar más gastos para el Estado a través del establecimiento del derecho a que los familiares ingresen alimentos en todas las prisiones colombianas y no como ocurre en la actualidad, solo y arbitrariamente en algunas de ellas.

constituyen en las de mayor relevancia para la detención de personas no es viable el diseño de una fórmula razonable de equilibrio decreciente.

Para solo poner un ejemplo, en el gráfico que se presenta a continuación se muestra el crecimiento y la composición de las personas en prisión por tipo de delito entre 2000 y 2009. Inicialmente se utiliza este período de tiempo porque a partir de allí los datos del INPEC cambian de metodología y las estadísticas pasan de contabilizar el número de internos por delito al número de conductas delictivas por las que se encuentran las personas privadas de la libertad.

### Composición de la población en prisión por tipo de delito. 2000-2009



**Fuente:** INPEC. Base de datos suministrada mediante derecho de petición a organizaciones que hacen parte de la Comisión.

Durante este período la población en cárceles tuvo un crecimiento del 45%, pasando de 52.082 a 75.992 personas. Los tres principales tipos de delitos por los que se encuentra la población en prisión son: delitos contra la vida y la integridad personal, delitos contra el patrimonio económico y los delitos contra la salud pública (infracciones contra la ley 30 de 1986). La participación porcentual de los dos primeros cayó en este período, mientras que la de los delitos de drogas ha venido aumentando. Esta tendencia al aumento del peso de las personas recluidas por delitos de drogas en el total de la población en cárceles ha continuado en el tiempo: en los últimos 14 años, mientras que la población carcelaria total se ha incrementado en 135%, la población en cárceles por delitos de drogas ha aumentado 269%.

Mientras que en el 2000, por cada 100 internos 12 lo estaban por delitos de drogas, en 2014 por lo menos 20 de cada 100 se encontraban reclusos por estas conductas. Para el caso de los hombres, de 10 de cada 100 en 2001 reclusos por delitos de drogas se pasó a por lo menos 17 de cada 100. Y para el caso de las mujeres de 40 de cada 100 a comienzos del nuevo siglo, catorce años después lo estaban por lo menos 45 de cada 100. De igual forma, mientras que el 11% de las personas condenadas en las cárceles en 2000 lo estaban por delitos de drogas, ese porcentaje ascendió a 21% para 2014; lo propio ocurrió con los sindicados por delitos de drogas que pasaron de representar el 14% al 17% de la población en prisión preventiva<sup>4</sup>.

Esto muestra que, de no corregir la tendencia en la política criminal que tiende a sancionar con penas desproporcionadas los delitos de drogas<sup>5</sup>, y a excluir buena parte de estos delitos de la aplicación de subrogados penales, incluso cuando se trata de conductas no violentas que involucran pequeñas cantidades, la viabilidad de cumplir con una regla de equilibrio decreciente queda seriamente cuestionada.

Por otra parte, si bien el Informe realiza un diagnóstico de las iniciativas legislativas que propenden por la racionalización en el uso de derecho penal y de la prisión preventiva como la Ley 1760 de 2015, el Informe no da cuenta de aquellas iniciativas que van en contravía de esta tendencia, y que pueden considerarse como retrocesos frente al avance logrado por los proyectos de ley comentados. Un ejemplo de ello, es la Ley 1709, cuando señala la exclusión de la aplicación de subrogados penales en varios de los elementos fácticos relacionados con el tráfico de estupefacientes y otros delitos de “gran” impacto social y mediático. Además, el Consejo Superior de Política Criminal, en el informe presentado, no da cuenta de aquellas estrategias que podría desplegar el Ministerio para contener aquellos proyectos de ley que puedan obstaculizar el cumplimiento de la sentencia.

En lo que corresponde a la ley de racionalización de la detención preventiva se observa que pese al loable propósito a que se dirige, contiene tantas excepciones (más de 30) que su objetivo principal se torna de difícil cumplimiento.

El informe presenta una falencia y es que no garantiza mecanismos de denuncia dentro de los establecimientos carcelarios. En otras palabras, no avanza en mecanismos de emergencia que podrían activarse desde ya para atender las más graves violaciones a derechos humanos, como incorporar explícitamente un mecanismo de revisión y reacción rápida a las denuncias de los Comités de Derecho Humanos en los centros penitenciarios. Adicionalmente, los internos que conforman estos Comités realmente no son elegidos de manera libre por las personas integrantes de cada pabellón penitenciario.

---

<sup>4</sup> Estos datos son elaborados con base en información del INPEC. Cfr. Uprimny, Rodrigo; Chaparro, Sergio y Cruz, Luis Felipe. Delitos de drogas y sobredosis carcelaria en Colombia. Colectivo de Estudios Drogas y Derecho. Pendiente de publicación. 2015.

<sup>5</sup> Uprimny, Rodrigo; Guzmán, Diana y Parra, Jorge. 2012. La adicción punitiva. La desproporción de las leyes de drogas en América Latina. Dejusticia, Bogotá.

Por otro lado, llama la atención que la Corte Constitucional no haya incluido al Ministerio de Hacienda dentro de la institucionalidad vinculada en la sentencia para dar respuesta a las solicitudes. Tampoco se establece mediante qué mecanismo se llevará a cabo la asignación presupuestal para cumplir con las ordenes que lleven a superar el ECI.

Sumado a lo anterior, respecto del desarrollo de mecanismos de participación que el Subcomité de Política Criminal ha incluido en su Plan de trabajo con el fin de oír las voces de la ciudadanía previamente a la formulación de una política criminal más adecuada, es importante que dichos espacios de interlocución sean programados con suficiente tiempo de antelación y publicitados de forma masiva (redes sociales, anuncios radiales, volantes) con el fin de que se logre una verdadera convocatoria y un mayor impacto.

Reconocemos los esfuerzos del Gobierno al incluir como metodología de análisis el enfoque diferencial, sin embargo llamamos la atención sobre la necesidad de que este no se limite a la mera enunciación sin llenarlo de contenido mediante fórmulas concretas de aplicación.

En relación con la regla del equilibrio decreciente, de acuerdo a lo ordenado por la Corte Constitucional en Sentencia T-388 de 2013, ésta debe tener en cuenta 3 variables: En primer lugar, el número de personas que salen semanalmente de un determinado establecimiento carcelario; en segundo lugar, el número de personas que semanalmente ingresa en dicho establecimiento; y tercero, el cupo disponible allí. Así las cosas, la regla del equilibrio decreciente resultaría de impedir que semanalmente ingresen más personas de aquellas que salen de un establecimiento carcelario hasta cumplir con el cupo máximo permitido.

Aunque en principio la regla del equilibrio decreciente podría simplificarse en una fórmula matemática, la Comisión recomienda que para la sostenibilidad de la medida es necesario que dentro de las modificaciones a la política criminal se incluyan medidas legislativas que reduzcan los ingresos a centros penitenciarios, así como otras medidas de carácter específico, como el fortalecimiento de la jurisdicción especial indígena, la agilización de los procedimientos para conceder prisiones domiciliarias, libertades condicionales y la definición de criterios objetivos para la concesión de subrogados penales, sin lugar a discriminaciones.

Ahora bien, independientemente de la proporción numérica de salidas y de entradas que se determine para cumplir con el mandato de la Corte Constitucional en un plazo razonable, recomendamos al gobierno que, en desarrollo del principio de igualdad y en aplicación de la regla de equilibrio decreciente con enfoque diferencial, se dé prioridad en la salida de los establecimientos carcelarios (por traslado, libertad, o cualquier otra razón) a las personas pertenecientes a grupos de especial protección.

### **3.2 Órdenes objeto de las tutelas acumuladas en la sentencia y órdenes comunes a los 6 establecimientos.**

Dada la insuficiencia de información para comprobar el cumplimiento de las órdenes específicas, este apartado ofrece algunas observaciones sobre la necesidad de que futuros informes incluyan información precisa que permita la verificación del cumplimiento. A modo de ejemplo se señalan algunos apartados de los informes del Gobierno en los que no es posible determinar con exactitud las acciones para dar por cumplida la sentencia.

En términos generales, es necesario anotar que el Informe reporta haber organizado citas con diferentes autoridades con el fin de concertar estrategias de mejora, haber programado visitas, haber iniciado planes de mejoramiento y haber iniciado procesos de contratación con el fin de remediar la precaria situación de los establecimientos referidos. En definitiva, el gobierno enumera tareas que están por hacerse pero no informa sobre lo que ya se ha cumplido.

Por otra parte, se relacionan en el siguiente cuadro ciertas situaciones específicas que merecen atención en próximos informes:

Situaciones preocupantes descritas por el Informe
* En la Cárcel de San Isidro se estableció que las comidas se repartirían con el siguiente horario: 6.00 am, 11.00 am y 3.30 pm. Este horario fue discutido entre la Dirección del Establecimiento y el contratista de Alimentación (Alisama). Se observa que el tiempo de ayuno supera las 15 horas, lo que puede significar afectaciones del derecho a la salud. Ello contraría el parámetro establecido en la sentencia sobre que los horarios de comida para los internos deben hacerse en los horarios usuales de la sociedad.
* En la Cárcel de San Isidro hay provisión de la mitad del agua que el plantel necesita. Frente a esto el informe refiere que las adecuaciones de infraestructura “se encuentran en proceso de contratación”.
* En la Cárcel Bellavista hay carencia de jeringas para insulina y del medicamento Carvedilol (para el tratamiento de la insuficiencia cardiaca), frente a lo cual el informe dice sin más que “se están supliendo de manera diligente”. Falta información sobre la efectiva protección de los derechos a la vida y la salud de los reclusos enfermos.
* En la Cárcel Bellavista hay 469 internos durmiendo en los baños. Frente a esto, el informe refiere que “serán atendidos en el área de sanidad y se inició la entrega de colchones y kits de aseo”. Igual que en el anterior numeral, falta información sobre la efectiva protección de los derechos de los reclusos.
* Respecto del centro penitenciario de Cúcuta COCUC y el horario en que se suministran los alimentos a los reclusos, el informe afirma simplemente “para los horarios de alimentación se citará a reunión para reformar o ajustar el régimen (...)”.
*Pese a la gravedad y antigüedad del problema, la infraestructura y reparaciones de la red

hidráulica de la cárcel la Tramacua está en “proceso de iniciación de obras”. Por otra parte, las obras que se han priorizado a este respecto apenas están “previstas para ser contratadas”.

En ausencia del reporte de información oficial en el informe, del trabajo realizado por algunas organizaciones, dentro de las cuales se encuentran Dejusticia y la Corporación Humanas, se ha podido comprobar que persisten condiciones indignas de reclusión, por lo menos en el centro donde se realizó el estudio: la Cárcel del Buen Pastor. De las entrevistas que se realizaron, existen algunos puntos críticos que preocupan a las mujeres allí recluidas como el manejo arbitrario que tienen los guardianes del régimen disciplinario, el acceso al agua potable de manera continua, la comida que se sirve al interior de la cárcel, el acceso a servicios médicos, tratamientos y terapias, y acceso a los permisos y beneficios.

Desde la experiencia que ha tenido el Semillero Interuniversitario de Abolicionismo Penal en Medellín, preocupaciones similares comparte la población recluida en COPED Pedregal, agregando la arbitrariedad en el régimen de visitas, muy especialmente frente a las visitas íntimas de la población lésbica.

Para expresar las condiciones de hacinamiento, y de difícil acceso a los servicios de salud y agua potable que existen en ese establecimiento carcelario, se toma la historia de una interna de 67 años, condenada a 17 años de prisión por los delitos de tráfico de estupefacientes, destinación de bien inmueble para actividades ilícitas y concierto para delinquir, ha pagado 7 años de condena. De su testimonio se extrae que en el patio donde ella se encuentra presa el agua llega a las 3 de la mañana y se va a las 6 de la mañana, es decir, sólo tiene posibilidad de bañarse en ese período. Así mismo, debido a que comparte una celda de 2 por 1 metros con tres compañeras, dos de ellas duermen en el suelo. En una ocasión ella se cayó encima de una de sus compañeras y se fracturó el brazo. La atención médica de emergencia fue ágil, pero el tratamiento y la recuperación, además del acceso a los medicamentos para el dolor, fueron muy precarios. Nunca asistió a controles por la fractura, así como tampoco se le entregaron los medicamentos indicados. El acceso a los médicos es limitado, ya que para solicitar citas de los profesionales que van a la cárcel, es necesario pedir una “ficha” y esta puede tardar más de 4 días en llegar al patio.

### **3.3 LGBTI, Indígenas, Mujeres, Presos políticos**

#### **3.3.1 LGBTI**

A continuación expondremos algunos puntos sobre el reconocimiento e inclusión de la población LGBTI en las medidas que tome el Gobierno Nacional para solucionar el Estado de Cosas Inconstitucional del sistema penitenciario y carcelario. Para esto, analizaremos la situación de derechos humanos de esta población a la luz de lo planteado en la Sentencia T-

388 de 2013 y posteriormente evaluaremos algunos de los avances reportados en los informes de cumplimiento elaborados por el Ministerio de Justicia.

a) Prejuicio, discriminación y violencia en las cárceles de Colombia. A pesar de algunos avances normativos en materia de protección y garantía de los derechos de las personas LGBTI privadas de la libertad, Colombia Diversa ha constatado que la discriminación y la violencia dentro de las cárceles continúan siendo alarmantes<sup>6</sup>. En ocasiones, las vulneraciones de sus derechos se dan por prejuicios hacia su orientación sexual o identidad de género de parte de otros reclusos y de personal del INPEC.

En algunas cárceles, las parejas de personas LGBTI son permitidas, en otras son prohibidas y en otras no hay un criterio claro al respecto. Prima un amplio margen de arbitrariedad y discrecionalidad por parte de las direcciones de cada establecimiento. Esto genera que, en algunos casos, las expresiones públicas de afecto sean castigadas con sanciones desproporcionadas e injustificadas. Paralelamente, encuentran múltiples obstáculos al momento de solicitar la visita íntima. El hacinamiento y los problemas de infraestructura limitan su goce efectivo en muchos casos. No obstante, también encontramos que distintas direcciones imponen barreras administrativas al exigir que se trate de parejas legalmente constituidas o que al menos puedan probar que se trata de una relación estable.

Más grave aún, las personas LGBTI son víctimas de distintas formas de violencia física y verbal. En ocasiones, las agresiones pueden llegar a constituir violaciones graves de los derechos humanos, como violencia sexual, tortura o tratos crueles, inhumanos o degradantes. Según personas entrevistadas, esta violencia es en ocasiones permitida o incluso perpetrada por personal del INPEC.

También son frecuentes las violaciones al derecho a la salud, el acceso oportuno a medicamentos para personas que viven con VIH o a tratamientos adecuados y regulares para personas trans que presenten complicaciones derivadas de intervenciones corporales o de la interrupción en la ingesta de hormonas. Finalmente, los problemas derivados del hacinamiento pueden exponer a un mayor riesgo a esta población, al reducir los espacios de intimidad o de libre desarrollo de la personalidad.

En este sentido, como bien lo señaló la Corte Constitucional en la Sentencia T-388 de 2013, las personas LGBTI privadas de la libertad tienen que enfrentar distintas formas de discriminación y violencia. Esto se suma a las condiciones ya deplorables y violatorias de los derechos humanos del sistema penitenciario y carcelario. Por lo tanto, deben ser tenidas en cuenta como un grupo especialmente afectado por el nuevo ECI y como sujetos de especial protección en las reformas necesarias para corregir estas violaciones masivas y estructurales de derechos fundamentales.

---

<sup>6</sup> Colombia diversa, del amor y otras condenas. Personas LGBTI en las cárceles de Colombia, 2015.

b) Observaciones a los informes de cumplimiento de la Sentencia T-388 de 2013. En los informes de cumplimiento de las órdenes generales, comunes y particulares dictadas por la Corte Constitucional para contrarrestar el nuevo ECI de las cárceles de Colombia, identificamos algunos ámbitos en los cuales es necesario tener en cuenta las afectaciones y necesidades diferenciales de las personas LGBTI privadas de la libertad. Si bien las reformas estructurales necesarias del sistema penitenciario y carcelario, y en términos más amplios de la política criminal colombiana, mejorarían la situación de las personas LGBTI privadas de la libertad, no podemos perder de vista que las vulneraciones a sus derechos no obedecen únicamente a factores estructurales como el hacinamiento.

En primer lugar, las labores de cumplimiento de las órdenes de la Sentencia T-388 de 2013 deben incluir medidas concretas, transversales y articuladas que tengan como objetivo reducir las situaciones de riesgo, la discriminación y la violencia hacia personas LGBTI. Violaciones de derechos humanos como las que ha documentado Colombia Diversa bien podrían persistir aunque se implementen reformas estructurales al sistema. Para contrarrestarlas de manera más efectiva, es necesario acompañar las intervenciones generales con acciones concretas orientadas a reducir la vulnerabilidad de este y otros grupos de especial protección.

Esto puede incluir programas adecuados de capacitación, por organizaciones idóneas para tal efecto, al personal del INPEC, protocolos de prevención y protección, sanción de los responsables de violaciones graves de derechos humanos o de prácticas que promuevan o toleren dichas violaciones, campañas de promoción de los derechos de las personas LGBTI, revisión de los reglamentos para que no den lugar a interferencias arbitrarias en la intimidad y el libre desarrollo de la personalidad de las personas LGBTI privadas de la libertad. Sin embargo, consideramos que este tipo de medidas todavía no han sido contempladas en el cumplimiento de las órdenes generales ante el nuevo ECI en las cárceles.

La garantía del derecho a la salud para personas LGBTI privadas de la libertad debe reconocerse de manera explícita en el “nuevo modelo de atención en salud para las personas privadas de la libertad”. Sin embargo, no se aprecia el reconocimiento de las necesidades diferenciales en materia de salud de las personas LGBTI en el nuevo Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad (el cual sí plantea un enfoque diferencial para otros sujetos de especial protección, como las mujeres o personas de la tercera edad) en el segundo informe de cumplimiento remitido por el Ministerio de Justicia.

Las necesidades diferenciales de la población LGBTI también deben ser tenidas en cuenta de manera explícita en las reformas que se hagan de los planes ocupacionales y programas de resocialización. Esto debido a que para muchas personas LGBTI también aplica la situación de marginación y exclusión antes de la privación de su libertad descrita por la Corte. La discriminación histórica hacia las personas LGBTI empuja a muchas de ellas a situaciones de marginalidad, pobreza y violencia. Por lo tanto, esto debería ser tenido en cuenta en la oferta

de planes de formación educativa y laboral para las personas privadas de la libertad, y en los programas de resocialización.

Por último, de cara a las reformas en la política criminal colombiana, es fundamental la inclusión de enfoques diferenciales en los Conpes de política criminal y de prevención de la delincuencia juvenil (ambos en discusión). Tal como lo señala la Sentencia T-388 de 2013, existen más probabilidades de que ciertos grupos vulnerables y marginados sean objeto del sistema penitenciario y carcelario. En razón de las dinámicas específicas de exclusión, marginalidad, vulnerabilidad y violencia hacia las personas LGBT, debe incluirse en los planes a diseñar para prevenir la delincuencia juvenil y en general para construir una política criminal respetuosa de los derechos fundamentales.

Por todo lo anterior, consideramos que aún está pendiente la inclusión y materialización de enfoques diferenciales para todas las poblaciones vulnerables y sujetos de especial protección constitucional señalados en la Sentencia T-388 de 2013, incluyendo a las personas LGBTI. Dicho enfoque diferencial debe traducirse en medidas concretas que se articulen con las reformas estructurales que el sistema penitenciario y carcelario requiere para superar el nuevo ECI, y que abarque los diferentes ámbitos en los cuales la Corte identificó vulneraciones sistemáticas de los derechos fundamentales: vida e integridad, salud, intimidad, libre desarrollo de la personalidad, visita íntima, trabajo, educación, resocialización, acceso a la justicia, entre otros.

### **3.3.2 Indígenas**

A continuación presentamos observaciones y comentarios respecto al informe de cumplimiento de gobierno en cuanto toca a la situación de los miembros de comunidades indígenas:

- Dentro del paquete normativo que el gobierno expone como medida determinante para mejorar la Política Criminal del Estado, se menciona un marco de política pública que vendría a regular lo relativo a las condiciones de reclusión y resocialización de los indígenas privados de la libertad. Frente a esto informa que se encuentra radicado en la Mesa Nacional de Concertación y deberá ser sometido a consulta previa. Ahora bien, según lo informado por el gobierno, este marco de política pública contiene: garantías en relación con las medidas de aseguramiento; garantías relativas a la ejecución de pena privativa de la libertad y medidas de aseguramiento en cárcel; y garantías derivadas de la Jurisdicción Especial Indígena. Al respecto, esta comisión solicita acceder a una ampliación esta información para conocer en qué consisten exactamente esas garantías y como se proyecta su implementación.

- El artículo 96 del Decreto 1709 de 2014, da facultades extraordinarias al presidente de la República para que dentro de los 6 meses siguientes a la expedición del Decreto regule todo lo relativo a la privación de la libertad de los miembros de pueblos indígenas, palenqueros,

ROM, etc. Aunque este Decreto aún no ha entrado en vigencia, se pregunta esta Comisión por la viabilidad de la norma en cuanto a los medios materiales y humanos con se implementaría.

- Así mismo, se proyecta la creación del Fondo Nacional de Salud para las personas privadas de la libertad mediante un decreto reglamentario que actualmente se encuentra pendiente de firma del Ministro de Hacienda. El gobierno menciona en su informe que el propósito de este Fondo será el tratamiento diferenciado en la prestación de servicios de salud para mujeres, niños menores de 3 años, mujeres gestantes y lactantes, adultos mayores, discapacitados, personas con afecciones especiales de salud, personas con patologías mentales y consumidores de drogas. Sin embargo, no se contempla ningún trato en salud diferenciado para indígenas pese a que su condición especial lo amerita y pese a que en la descripción de los principios generales que orientan la norma se prevé su aplicación con enfoque diferencial.

La materialización del enfoque diferencial -tanto en salud como respecto de otros derechos fundamentales- depende en gran medida de la disponibilidad de recursos, por lo que se presenta como alternativa necesaria, pertinente y económica el que los miembros de comunidades indígenas cumplan las penas en sus territorios y de acuerdo a sus cosmovisiones, para lo cual es imperativo explorar la vía del fortalecimiento de la Jurisdicción Especial Indígena.

- El gobierno informa que proyecta expedir un Decreto Reglamentario que regula el trabajo al interior de los establecimientos carcelarios por parte de las personas privadas de la libertad. Cabe anotar que no se hace ningún tipo de alusión al enfoque diferencial indígena en cuanto a trabajo intra mural o extra mural en este proyecto normativo. Es importante tener en cuenta las labores específicas de cada miembro de pueblo indígena en detención con el fin de evitar la asimilación cultural.

- Con respecto a la primera propuesta del gobierno respecto a los Indicadores de goce efectivo de derechos dentro de su Plan de Trabajo, consideramos que un enfoque diferencial debe aplicarse en todos los derechos y no solo en el derecho a la salud, como quedó esbozado en la propuesta. Así, deben considerarse el derecho a la separación en los patios, en infraestructura (patios para indígenas), en los derechos de trabajo, educación, enseñanza, recreación, etc.

A partir de las anteriores observaciones y del estudio de los informes del gobierno desde la perspectiva del estudio de los miembros de pueblos indígenas reclusos, presentamos las siguientes preguntas, que sugerimos a la Corte, si a bien lo tiene, trasladar al gobierno:

- a. Además de las medidas de tipo normativo que el gobierno proyecta expedir para hacer efectiva la protección especial a indígenas (por ejemplo las relativas al mejoramiento de sus condiciones de reclusión), ¿Qué proyectos normativos pretende llevar a cabo con el propósito de desarrollar y fortalecer la Jurisdicción Especial Indígena?

b. La ley 1709 de 2014, citada por el gobierno en su segundo informe como parte del paquete legislativo que propende por una mejor política criminal, en su artículo segundo establece la garantía del enfoque diferencial, según edad, sexo y grupo étnico. ¿Cómo se desarrolla éste en concreto para los miembros de pueblos indígenas en detención?

c. Casa Libertad: ¿Cuál es la relación de la Casa libertad con los centros carcelarios? En el Informe de gobierno se hace referencia específicamente en lo relacionado al proceso de resocialización carcelaria y el proceso de reinserción social en la Casa Libertad. ¿Qué proyectos existen actualmente?

d. ¿Cómo se concretará la aplicación del enfoque diferencial en salud respecto de los reclusos pertenecientes a pueblos indígenas?

e. Dentro de los mecanismos de participación ciudadana propuestos en el informe de gobierno para la creación de una nuevo política criminal, ¿Se han tenido en cuenta las diversas cosmovisiones y la manera como se expresan algunos miembros de los pueblos indígenas (oralidad Vs escritura) de acuerdo a su cultura?

f. ¿Por qué en los indicadores de goce efectivo no se tiene en cuenta el enfoque diferencial para todos los derechos?

g. Dentro de los mecanismos de participación ciudadana que el gobierno piensa desarrollar previamente al planteamiento de una nueva política criminal ¿está previsto el diálogo intercultural con los pueblos indígenas?

### **3.3.3 Mujeres**

En relación con los Derechos de las mujeres privadas de la libertad, la Corte Constitucional en la sentencia T-388 de 2013 estableció que las mujeres son sujetas de especial protección constitucional. En este sentido, la Corte adoptó el enfoque diferencial como criterio importante para el análisis y construcción de la política criminal y penitenciaria y como un mecanismo para la superación del nuevo ECI que versa sobre el sistema carcelario colombiano.

En materia de derechos de las mujeres, la aplicación de un enfoque diferencial, necesariamente, deberá traducirse en la adopción de un enfoque de género en el seguimiento a las órdenes de carácter general y particular que emanan de la sentencia. Para ello, la Corporación Humanas<sup>7</sup> se permite presentar algunas reflexiones, producto de su experiencia de trabajo con mujeres privadas de la libertad, con el fin de aportar a este objetivo.

---

<sup>7</sup> Las reflexiones acá plateadas son apartes de la ponencia de Luz Piedad Caicedo, Subdiderctora de la Corporación Humanas, presentada en el evento “Qué nos enseña la experiencia de mujeres en cárceles por delitos de tráfico de

Es necesario que la labor de seguimiento a las órdenes generales y particulares, no se limite exclusivamente a nombrar la palabra “mujer” en algunos de sus apartados. La aplicación de un enfoque diferencial con perspectiva de género requiere, en primera medida, el reconocimiento de los contextos en los que las mujeres se encuentran dentro de las cárceles, ello permitirá identificar sus necesidades y proponer medidas que efectivamente den respuesta a las problemáticas que enfrentan, por el hecho de ser mujeres. Adicionalmente, se requerirá un análisis sobre las razones que llevan a las mujeres a delinquir y sus formas de vincularse a actividades delictivas. La comprensión de este contexto, sin duda, dará luces sobre cómo debe repensarse la política criminal y penitenciaria.

a) La necesidad de la aplicación de un enfoque diferencial de género desde un análisis contextual.

La formulación de una política criminal y penitenciaria en los términos que propone la sentencia T- 388 de 2013, debe tomar en consideración que cuando se habla de población reclusa en prisión se piensa de inmediato en hombres debido a que el número de infractores de sexo masculino supera ampliamente el de las mujeres. En Colombia, mientras que en diciembre de 2014 había 105.675 hombres en prisión, las mujeres tan sólo sumaban 7.948, es decir 7% del total de la población en cárcel.

Adicionalmente, la población carcelaria en Colombia ha tenido un crecimiento del 300% entre 1991 y 2014. Mientras la población masculina creció durante ese mismo periodo en un 291 %, la de mujeres tuvo un incremento del 459 %.

Según lo establecen las cifras, la relación en el aumento de la población carcelaria en mujeres, tiene que ver con un incremento en la imputación de delitos relacionado con drogas. En diciembre de 2014, según cifras del INPEC, de las 11.097 imputaciones proferidas a 7.948 mujeres, 35% correspondían a algún delito de drogas. En el caso de las imputaciones que recaen sobre los hombres los delitos de drogas constituían sólo el 12% y ocupan el cuarto lugar de importancia después de los delitos relacionados con armas (19%), el homicidio (17%) y el hurto (17%).

En consecuencia, las labores de cumplimiento y seguimiento a la sentencia, deben poner en consideración que:

1. Las mujeres al ser una pequeña porción de la población penitenciaria, se encuentran invisibilizadas dentro de un sistema netamente androcéntrico. La principal muestra de ello es la casi nula existencia de centros penitenciarios para mujeres, lo cual conlleva que muchas de ellas paguen su pena en prisión lejos de su núcleo familiar, y la ausencia de programas de

---

estupefacientes” (Universidad de los Andes, Corporación Humanas ,7 de julio de 2015), producto de la investigación que adelanta la Corporación Humanas, en la cárcel para mujeres de Bogotá Buen Pastor.

resocialización con enfoque de género. Es por ello, que los mínimos de dignidad que propone la Corte Constitucional deben ser atendidos para garantizar la dignidad de la población privada de la libertad, deberán, en el caso de las mujeres, contar con medidas especiales para estas, es decir, que la dignidad humana no podrá ser medida, exclusivamente bajo parámetros masculinos.

Es importante que las reformas estructurales al sistema penitenciario, incluyan acciones concretas para reducir los riesgos de discriminación y violencia que sufren las mujeres, por el hecho de ser mujeres y que se ven exacerbados dentro de los centros carcelarios.

Las propuestas no pueden limitarse, exclusivamente, a incluir la palabra mujer o mujeres; para que las mismas resulten adecuadas y efectivas deberán proponer medidas articuladas: un sistema de atención en salud integral, que no se limite exclusivamente a la atención priorizada de mujeres gestantes y madres pues ellas tienen garantizado un espacio especial mientras los menores de edad, comprendidos entre los 0 a 3 años, se encuentran conviviendo con ellas en el centro reclusorio. Este debe contar con servicios especializados de prevención y protección a los derechos sexuales y reproductivos. Otras medidas necesarias serían 1) la adopción de programas ocupacionales y de resocialización dotados de contenido, de tal forma que no contribuyan a perpetuar los estereotipos que recaen sobre las mujeres; 2) la ampliación de la cobertura y acceso a dichos programas dado que el sistema actual, es muy restrictivo y de difícil acceso para todas las internas; 3) el fortalecimiento de las capacitaciones y programas de información sobre exigibilidad de derechos al interior de los centros de reclusión, que incluya procedimientos para presentar denuncias y 4) el fortalecimiento de los comités de derechos humanos y de los programas de tratamiento penitenciario que atiendan las múltiples violencias a las que se han enfrentado las mujeres dentro y fuera de la cárcel, así como de los programas de capacitación en materia de derechos de las mujeres al personal del INPEC. Los anteriores, deben formularse de tal forma que se permita evidenciar la capacidad de los mismos para transformar las dinámicas discriminatorias y violentas en contra de las mujeres.

2. Cumplir con el objetivo de la sentencia T- 388 de 2013 implica pensar la política criminal y penitenciaria en atención a que principalmente las mujeres se encuentran privadas de la libertad por delitos de drogas. Según lo ha podido documentar la Corporación Humanas, la marginalidad y pobreza que afecta desproporcionadamente a las mujeres, hacen de éstas “presas fáciles” para el involucramiento en los delitos de drogas y las hace más vulnerables a un sistema de justicia que intentará reducir los costos de persecución judicial salvaguardando la obligación de garantizar los derechos de las reas a un juicio justo con la aceptación de cargos. La estructura del sistema penal asocia la aceptación de responsabilidad como eficiencia, sin tener en cuenta las situaciones tanto fácticas como jurídicas de las mujeres, en perjuicio de sus derechos humanos.

En muchas de las ocasiones las mujeres no cuentan con los medios económicos para pagar una defensa adecuada ni tienen el conocimiento ni la información mínima para entender el

proceso en el que son juzgadas. En algunos casos extremos ni siquiera estuvieron presentes cuando las juzgaron, habían asumido que al permitirles regresar a sus lugares de habitación habían saldado cualquier problema con la justicia o nunca entendieron que debían volver a comparecer o el aparato judicial fue incapaz de convocarlas para las audiencias de rigor.

La privación de la libertad y los impactos que ello supone, sumado a la restricción de beneficios para obtener medidas alternativas de privación de la libertad -ya sea por las altas penas que exceden los límites para acceder a dichos beneficios o por las recientes reformas que excluyen estos delitos de los subrogados o mecanismos sustitutivos de la pena privativa de la libertad- agrava aún más la situación de las mujeres. Muchas de ellas a pesar de haber solicitado más de una vez la prisión domiciliaria, recibiendo respuestas negativas por el carácter del delito, es decir la gravedad del mismo.

Cuando las mujeres manifiestan las duras consecuencias que tiene para su familia su reclusión por ser madres cabeza de familia y solicitan por ejemplo la prisión domiciliaria por motivos de gestación y lactancia, la respuesta devela los prejuicios que hay sobre ellas.

Para las mujeres, los estereotipos las criminalizan, esto es, cuando se considera que la esencia de lo femenino es la bondad y la corrección y cualquier desvío no solo es una afrenta a la sociedad sino un acto contra natura pues contraviene esa esencia en ese momento, la sanción penal se endurece contra las mujeres; en segundo lugar que la mujer sabe que delinquir la separará del sitio que le corresponde: estar al lado de sus hijos y dentro del hogar, por tanto, una mujer que apela a su carácter de madre para rebajar la pena le está pidiendo a un tercero (el juez) que haga algo que ella desdeñó, subvaloró o irreflexivamente en un arrebato no consideró. La delincuente no puede pedir “clemencia” cuando ella no la tuvo para con sus hijos; en tercer lugar, el papel por excelencia de cuidadoras que se asigna a las mujeres borra de tajo la realidad de aquellas que deben ser además proveedoras.

Es así como la respuesta ante alguna solicitud alternativa a la cárcel es la exigencia de estándares probatorios difíciles de alcanzar, la acusación de ser malas madres por haber puesto en riesgo su familia al involucrarse en el delito. Las mujeres son calificadas como un riesgo para el interés superior de niños y niñas.

El pago de la caución como uno de los requisitos para acceder a medidas alternativas u otros beneficios, constituye igualmente una restricción para que las mujeres puedan acceder a estas medidas, más cuando los montos de las cauciones para este tipo de delitos son elevados y contrastan con las situaciones de escasez económica de la mayoría de las mujeres que se encuentran en prisión.

Se ha constatado que la cárcel es una forma ineficaz de sancionar a las mujeres porque no se tienen en cuenta las condiciones propias de cada persona en el involucramiento del delito, porque no existen penas diferenciadas para los diferentes tipos de participación en la cadena

del tráfico y porque más allá de solucionar la problemática, la pena intramural limita sus oportunidades futuras, causa conflictos y ruptura de los lazos familiares.

Además existe un alto riesgo de reincidencia al no encontrar oportunidades o programas de reincorporación social que apoyen a las mujeres en la reconstrucción de su proyecto de vida, por el contrario son estigmatizadas por el Estado y la sociedad al violar la ley y con ello transgredir los comportamientos considerados apropiados para las mujeres.

b) Cumplir con los objetivos de la sentencia T-388 de 2013 implica eliminar la política represora en contra de las mujeres.

Una política de drogas fundada en la utilización del derecho penal, penas excesivas, restricción de penas alternativas de privación de la libertad no es eficaz, por el contrario ha sido funcional a las grandes redes de narcotráfico que sacrifican a los eslabones más débiles del negocio, en su mayoría mujeres, para su efectivo funcionamiento.

La estructura del narcotráfico antes que verse afectada por esta política se ha adecuando a ella. La red acecha, detecta o seduce mujeres pobres que deben cumplir el doble papel de cuidadoras y proveedoras hasta que las vincula; entre las reclutadas hay un porcentaje que será entregado a las autoridades para que estas puedan mostrar resultados mientras se lucran con las que sí fueron designadas para cumplir con su misión.

El involucramiento de las mujeres en los delitos de drogas se encuentra determinado por la precariedad económica y la facilidad de ejercer paralelamente las labores de cuidado a los diferentes miembros de la familia.

La crisis carcelaria en términos de hacinamiento y satisfacción de derechos de la población carcelaria, se encuentra estrechamente relacionada con la política de drogas que privilegia las penas privativas de la libertad en establecimientos carcelarios por encima de medidas alternativas que pueden resultar más efectivas en términos de la función de la pena. Sin duda, un cambio en la política represora tendría un importante impacto en la reducción del hacinamiento y el goce efectivo de derechos al interior de los centros penitenciarios. Esta situación resulta aún más gravosa para las mujeres extranjeras quienes no cuentan con redes sociales ni ningún tipo de arraigo para poder solicitar alguna medida y no ven ayuda efectiva por parte de los agentes consulares de sus países.

### **3.3.4 Presos políticos**

Otra de las falencias que encontramos en el informe es que carece de una perspectiva amplia e integral sobre el problema carcelario y su relación con el conflicto social y armado que vive el país, específicamente en relación con el trato que reciben los presos políticos en los centros de reclusión.

La sentencia T-388 de 2013 menciona una sola vez, en una nota al pie de página, a los presos políticos para señalar que, durante la Guerra de los Mil Días, la policía había ubicado informantes en los patios donde se encontraban personas procesadas por delitos políticos. Hoy en día los presos políticos son un sector de la población carcelaria invisibilizado y afectado por las condiciones de reclusión que aquejan a todas las personas privadas de la libertad. Sin embargo, y como consecuencia de su condición de rebeldes y disidentes políticos, han tenido unos agravantes adicionales como resultado de la Nueva Cultura Carcelaria.

De acuerdo con el DIH y la Ley 65 de 1993, el Estado está en la obligación de clasificar a los reclusos y garantizar la plena satisfacción de sus derechos fundamentales. En materia de derechos, los presos políticos han sufrido graves violaciones a su vida, dignidad, igualdad, integridad personal y a no ser sometidos a tratos crueles, inhumanos y degradantes, entre otros. Estos derechos han sido vulnerados de manera sistemática por el sistema carcelario y penitenciario que aplica la doctrina del «enemigo interno» en el marco de una transición hacia una Nueva Cultura Carcelaria. En otras palabras, el Estado, en lugar de asumir la responsabilidad de amparar sus derechos, reproduce la guerra al interior de las cárceles. La Fundación Comité de Solidaridad con los Presos Políticos resalta algunas de las formas en que el sistema carcelario impacta la vida y la dignidad humana de las personas privadas de la libertad por razones políticas y que la sentencia T-388 de 2013 no toma en consideración:

a) Militarización de las cárceles:

En las cárceles del país existe un régimen militar que obstaculiza la resocialización de los internos y genera situaciones que vulneran sus derechos fundamentales, principalmente de quienes están privados de la libertad por motivos políticos. Esta tendencia fue introducida con el ‘Programa de Mejoramiento del Sistema Penitenciario Colombiano’, anexo al Plan Colombia y firmado en el año 2001. Producto de este programa: a) se conformaron cuerpos élite del INPEC fuertemente armados para realizar operaciones especiales; y b) la administración de los establecimientos quedó en manos de militares retirados. Con la reforma al Código Penitenciario y Carcelario, Ley 1709 de 2014, se flexibilizaron los requerimientos que tenía la fuerza pública para dirigir el INPEC y se reforzó su facultad para ingresar a los centros de reclusión. Esto ha llevado a la aplicación de medidas muy violentas contra los presos políticos que van desde la aplicación de restricciones físicas muy fuertes hasta la restricción de leer prensa, reunirse colectivamente y realizar jornadas de ejercicio, por ser consideradas como ‘actividades subversivas’.

b) Desmonte de los patios o pabellones de presos políticos.

Gradualmente se han venido desmontando los pabellones donde se encontraban reclusos los presos políticos, medida que les ha generado muchos problemas de seguridad con el personal del INPEC y con miembros de las organizaciones paramilitares. La falta de un enfoque diferencial que se aplique también a los presos políticos, que reconozca el contexto y que

genere las condiciones adecuadas para que la privación de la libertad no derive en la vulneración de los derechos fundamentales no restringidos, es necesario.

c) Cacicazgo paramilitar y persecución de los presos políticos.

La falta de garantías para la satisfacción de los derechos de los presos políticos está relacionada con el fenómeno del cacicazgo como una forma de control y expresión del poder. Cuando los presos políticos son segregados y ubicados en lugares donde el control es ejercido por paramilitares, su vida e integridad personal corren grave peligro.

d) Extrañamiento y aislamiento.

Hay varios mecanismos de castigo que se aplican con severidad a los presos políticos. Uno de ellos es su traslado a centros de reclusión alejados de los lugares donde tienen arraigo familiar. En muchos casos estos lugares son de control paramilitar lo que pone en riesgo, no sólo a los internos, sino a las familias también cuando van a visitarlos. Así mismo, se presenta una situación de aislamiento que les impide denunciar su situación y procurar mejores niveles de seguridad.

e) Violación del derecho de asociación e información.

Con la desarticulación de los patios de presos políticos, y su disgregación, se vulnera el derecho de asociación en la medida que se desintegran los colectivos de presos políticos (espacios en los que se diseña la vida colectiva en prisión: estudio, denuncia y acción jurídica).

f) Acciones de represión disciplinaria por su participación.

La participación de los presos políticos en jornadas de denuncia pacífica es fuertemente reprimida. Sanciones disciplinarias como la limitación de visitas y actividades redención y la imposición de obstáculos para trámites administrativos, entre otros, impiden el justo derechos de los presos a denunciar la grave crisis humanitaria que se vive en las cárceles.

La Comisión considera que es necesario que se tenga en cuenta estos criterios para introducir en los mecanismos de seguimiento la grave situación de las personas privadas de la libertad por razones políticas. Es necesario que dentro de las medidas adoptadas por la sentencia, se promuevan acciones que propendan por la desmilitarización de las cárceles y promuevan una cultura de paz.

#### **4. Conclusiones y Recomendaciones**

Teniendo en cuenta la especial relación de sujeción en que las personas privadas de la libertad se encuentran con respecto al Estado y considerando que la función principal de la pena de

prisión es la resocialización o rehabilitación de quien ha cometido un delito y no tan solo la retribución mediante la restricción de sus derechos fundamentales, llamamos la atención sobre la responsabilidad que tiene el Estado frente al bienestar de la población reclusa. El Estado no puede convertirse en un agente infractor de los derechos fundamentales de las personas que tiene bajo su tutela, por el contrario, debe ser garante de sus derechos. La pérdida de las condiciones de dignidad al interior de los establecimientos carcelarios puede generar la pérdida de la legitimidad del Estado en cuanto toca a su potestad sancionatoria.

A pesar que la Sentencia declaró el nuevo ECI en 6 establecimientos, La Comisión considera que es necesario extender el seguimiento de las violaciones de los derechos fundamentales a los establecimientos de reclusión del territorio nacional.

La Comisión considera que existen vacíos en la información que ha servido de sustento para diagnosticar la condición de la población privada de la libertad en el país, y por lo tanto, no hay indicadores adecuados para evaluar en el futuro si el Gobierno Nacional ha emprendido acciones idóneas para superar el ECI. La Comisión comparte la decisión del Ministerio de Justicia de contratar la construcción de la línea base de información sobre prisiones con la GIZ y la Universidad de los Andes, y solicita tender puentes de comunicación con quienes vayan a desempeñar esta labor. Esto quiere decir, que a La Comisión le interesa participar en el proceso de construcción de los indicadores mínimos de goce efectivo, a partir del intercambio de conocimientos, metodologías y enfoques teóricos con el Comité encargado por la Universidad.

Adicionalmente, para cumplir con su objeto misional, La Comisión de Seguimiento solicita acceder a la información sobre el inventario de la infraestructura como mecanismo de monitoreo, las matrices de visitas interinstitucionales a las cárceles del nuevo ECI, y demás información disponible que pueda servir como base para la construcción de indicadores de goce efectivo de derechos. La Comisión sugiere que en futuros informes el Gobierno reporte los avances con información precisa sobre las acciones adelantadas y su impacto sobre el restablecimiento de los derechos de la población privada de la libertad.

Resulta conveniente para el estado actual de los derechos de la población carcelaria del país, incorporar urgentemente mecanismos de registro, revisión y reacción rápida frente a las denuncias de los Comités de Derechos Humanos en los centros penitenciarios por parte de la población interna o sus visitantes.

Consideramos que aún está pendiente la inclusión y materialización del enfoque diferencial con perspectiva de género señalado en la Sentencia T-388 de 2013. Como se estableció, el enfoque diferencial debe contener medidas concretas que respondan a contextos específicos en los que se ven involucradas, por ejemplo, las mujeres, los presos políticos, los pueblos indígenas y comunidad LGBTI.

Los informes de seguimiento deben brindar información que evidencie la identificación de los problemas y el contenido de las medidas adoptadas para afrontarlas. Sólo con una correcta identificación de necesidades y contextos, podrán proponerse acciones y programas que permitan la desarticulación de los escenarios de violación a los Derechos Humanos.

Se llama la atención a que la superación del nuevo ECI, atienda a medidas que reformulen la política criminal y racionalicen el uso del Derecho Penal y de la pena en prisión. Es necesario que la política criminal guarde coherencia en sus fases legislativa, judicial y penitenciaria. En gran medida, es la desarticulación de estos componentes lo que ha llevado a la violación masiva y sistemática de los derechos de la población reclusa del país. Es imperativo el trabajo con congresistas, fiscales, jueces y autoridades penitenciarias, quienes deben capacitarse y sensibilizarse sobre la grave situación de derechos humanos de los establecimientos de reclusión. En particular se sugiere replantear la política criminal en los delitos a la salud pública y delitos contra la propiedad, teniendo en cuenta que estos delitos aportan la mayoría de la población carcelaria del país.

Sin embargo, una estrategia que podría operar en el corto plazo, mientras se adelantan los estudios y las reformas mencionadas, es la agilización de los procedimientos para conceder prisiones domiciliarias, libertades condicionales y demás alternativas al encarcelamiento. Para asegurar el éxito de estas estrategias se sugiere la revisión previa de las hojas de vida de los internos o internas, antes de llevar a cabo visitas a las cárceles con este fin. Esto quiere decir que, para garantizar la efectividad de estos planes de descongestión, se debe involucrar a fiscales, defensores y jueces en el estudio de la viabilidad de la libertad para cada caso con anterioridad al inicio de la visita al centro de reclusión.

De igual forma, se recomienda la toma de medidas referidas al fortalecimiento de la Jurisdicción Especial Indígena, para que los casos que sean de su competencia no sean asumidos por la Jurisdicción Ordinaria y de este modo, reducir la presión poblacional carcelaria por ingreso de miembros de pueblos indígenas.

Así mismo, se insta a generar esfuerzos sobre políticas públicas enfocadas a programas y proyectos de apoyo laboral y de reinserción social, que permitan a las personas luego de salir de la cárcel la reconstrucción del proyecto de vida y contribuyan a la disminución de la reincidencia.

Además, se solicita que se allegue a la Comisión los informes sobre las visitas que el Gobierno reporta tener programadas en su primer informe. Lo anterior, con el fin de tener conocimiento sobre cómo se desarrollaron las visitas y qué protocolos se tuvieron en cuenta.

Finalmente, se solicita a la Corte Constitucional audiencia pública con el fin de exponer los principales lineamientos del informe y resolver las dudas que el mismo suscite.



**Atentamente,**

**Comisión de Seguimiento de la Sociedad Civil a la Sentencia T-388 de 2013.**

**Informe Elaborado por:**

