

Linguistic and Philosophical

Investigations

ISSN: 1841-2394, e-ISSN: 2471-0881

Vol 24 (1), 2025

1650-1675



LA CONDENA JUDICIAL AL ESTADO: LA REGLA DE EQUILIBRIO EFICIENTE Y EL HACINAMIENTO CARCELARIO COMO MANIFESTACIÓN DE TRATOS CRUELES EN COLOMBIA (ANÁLISIS DEL CONSEJO DE ESTADO Y PROYECCIÓN CONPES 2025)

JUDICIAL CONDEMNATION OF THE STATE: THE EFFICIENT BALANCE RULE AND PRISON OVERCROWDING AS A MANIFESTATION OF CRUEL TREATMENT IN COLOMBIA (ANALYSIS BY THE COUNCIL OF STATE AND CONPES 2025 PROJECTION)

**Daniela Cardona Gutiérrez
Cindy Johanna Hernández Garzón**

Universidad Libre de Colombia

2025

Received date: 15.05.2025; Accepted date: 25.10.2025; Publication date: 12.12.2025

RESUMEN

La Corte Constitucional, a través de su jurisprudencia, asumió la facultad de declarar el Estado de Cosas Inconstitucionales (ECI) mediante el análisis de casos en los que se presentan vulneraciones sistemáticas y generalizadas de derechos fundamentales. Dentro de los escenarios en los que esta figura del ECI se encuentra el sistema penitenciario y carcelario colombiano. Desde la Sentencia T-153 de 1998 y de forma reiterada hasta la Sentencia SU-122 de 2022, la Corte Constitucional ha reconocido la existencia de un Estado de Cosas Inconstitucionales en los establecimientos penitenciarios y carcelarios (EPC) del país, debido a condiciones que limitan el acceso a la salud, higiene y espacio mínimo dentro de una celda. Estas situaciones han generado afectaciones continuadas a los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad dando lugar a daños antijurídicos cuya reparación

corresponde al Estado. Por ello, en este estudio se examina la responsabilidad del Estado ante las condiciones de habitabilidad que afectan a la población privada de libertad y al sistema penitenciario colombiano. Para ello, se analizó el enfoque de la jurisprudencia administrativa constitucional y controvertida sobre el tema del hacinamiento no sólo como un desafío a la gestión de las instituciones penitenciarias, sino también como una violación sistemática de la dignidad humana, que puede conducir a la condena cuando las condiciones de privación de la libertad alcanzan el umbral de un trato cruel, inhumano y degradante.

Palabras Clave: Hacinamiento Carcelario; Trato Cruel, Inhumano y Degradante; Regla de Equilibrio Eficiente; Regla para Tasar el Hacinamiento; Estado de Cosas Inconstitucionales, CONPES 2025.

ABSTRACT

The Constitutional Court, through its jurisprudence, assumed the power to declare a State of Unconstitutional Affairs by analyzing cases involving systematic and widespread violations of fundamental rights. The Colombian prison system falls within the context of this State of Unconstitutional Affairs. From Ruling T-153 of 1998 and repeatedly up to Ruling SU-122 of 2022, the Constitutional Court has recognized the existence of a State of Unconstitutional Affairs in the country's prisons due to conditions that limit access to health, hygiene and minimum space within a prison. These situations have resulted in ongoing violations of the fundamental rights of incarcerated individuals, causing unlawful harm for which the State is responsible. Therefore, this study examines the State's responsibility for the living conditions affecting the incarcerated population and the Colombian prison system. To this end, the approach adopted by constitutional and administrative jurisprudence regarding overcrowding was analyzed, not only considering it as a challenge in prison management, but also as a systematic violation of human dignity that can lead to convictions when detention conditions reach levels of cruel, inhuman, or degrading treatment.

Keywords: CONPES 2025; Cruel, Rule for Assessing Overcrowding; Efficient Balance Rule; Inhuman and Degrading Treatment; Prison Overcrowding; Unconstitutional State of Affairs.

1. INTRODUCCIÓN

La omisión Estatal en garantizar condiciones mínimas de permanencia y habitación en los establecimientos penitenciarios y carcelarios (EPC) puede configurarse en tratos crueles, inhumanos o degradantes¹, cuando los privados de libertad se encuentran en hacinamiento carcelario. Este déficit estructural ha tenido una repercusión directa en la imputación de la responsabilidad patrimonial de la Nación.

Este estudio, por medio de un análisis jurisprudencial busca visibilizar las decisiones de violación consecuente de derechos en los EPC emblemáticos de Colombia, tales como EPMSC Florencia en el barrio del Cunday; el EPMSC Cali en Villa Hermosa y la CPAMSPA² de la Paz en el barrio San Francisco de Itagüí.

El estudio presta atención especial y de forma crítica a la aplicación de la “Regla para Tasar el Hacinamiento” (RTH) y la “Regla de Equilibrio Eficiente” (REE), como mecanismos judiciales diseñados para ejercer la estrategia de contención punitiva desarrolladas por el Consejo de Estado, que tiene como finalidad mitigar los efectos del “Estado de Cosas Inconstitucionales” (ECI) declarado como tal por la Corte Constitucional en 1998 y que ha sido reiterado en otros fallos de este organismo.

Las respuestas judiciales a la crisis carcelaria estudiadas desde la perspectiva del derecho penal y penitenciario y no solamente desde el enfoque de la administración pública, es la justificación del presente análisis porque no se centra en conocer las medidas administrativas adoptadas para resolver

¹ Términos señalados por la Organización de las Naciones Unidas en la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes.

² Cárcel y Penitenciaria con alta y mediana seguridad.

problemas dentro del sistema penitenciario sino se busca conocer las consecuencias jurídicas de las resoluciones judiciales. El trabajo es de naturaleza jurídica y de carácter documental con fundamento en la revisión de diferentes fuentes jurisprudenciales de nivel primario como las sentencias y otros documentos de fuentes secundarias como informes y resoluciones administrativas.

El objetivo principal que se plantea es examinar la efectividad de la aplicación de la Regla para Tasar el Hacinamiento (RTH) y la Regla de Equilibrio Eficiente (REE) que son mecanismos judiciales diseñados para mitigar los efectos del Estado de Cosas Inconstitucionales (ECI) y consecuentemente se busca conocer como el Consejo de Estado utiliza la RTH y otras definiciones relativas a las prohibiciones de Trato Cruel, Inhumano y Degradante (TCID), para imputar responsabilidad patrimonial.

Esta imputación se interpreta como una sanción por el fracaso continuo en garantizar la dignidad de la población privada de libertad (PPL), de la misma manera este instrumento REE busca limitar el populismo punitivo en la rama Judicial, promoviendo decisiones más racionales y equilibradas frente a la sobrepoblación carcelaria. Aunado a lo anterior, no solo es documentar estas decisiones, sino proponer un marco integral para su implementación, destacando la variabilidad en Villa Hermosa según el EPC.

Finalmente, en este artículo se incorporan los estándares internacionales de las Reglas Mínimas establecidas por las Naciones Unidas en lo que corresponde al tratamiento de los internos y su relación con las orientaciones de política criminal contenidas en la Política para la Humanización³ del actual Sistema Penitenciario y Carcelario (SPC) donde se identificó la coherencia estratégica tardía del Poder Ejecutivo con el Poder Judicial para humanizar este sistema y reducir la reincidencia de esta crisis de hacinamiento.

³ Documento 4157 del Consejo Nacional de Política Económica y Social CONPES

2. MARCO TEÓRICO

Declaratoria del Estado de Cosas Inconstitucionales

El Estado de Cosas Inconstitucionales es un concepto/doctrina que tiene soporte en los principios universales de los derechos humanos promovidos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos⁴ (CIDH) que comprenden acciones frente a vulneraciones sistemáticas, generalizadas y graves de derechos fundamentales. El ECI ha sido adoptado por la Corte Constitucional Colombiana ante casos de relevancia jurídica, económica y social.

Dicha declaratoria de la Corte Constitucional no tuvo mayor repercusión, presentándose situaciones masivas y estructurales de violación de derechos que sobrepasan la capacidad de reparación individual. En el contexto penitenciario, el hacinamiento no es un mero problema administrativo, sino una contraposición sistemática a la Constitución de la República, debido a las condiciones indignas de vida y que transgrede el derecho a la dignidad humana y vulneran estándares internacionales como la prohibición de torturas a los PPL.

En la siguiente tabla se detalla cronológicamente los principales acontecimientos jurisprudenciales respecto al ECI:

Tabla 1. Evolución jurisprudencial sobre el ECI.

Año	Sentencia	Resolución
1998	Sentencia T-153	Declaratoria del Estado de Cosas Inconstitucionales (ECI) en las prisiones de Colombia.

⁴ Artículo 1º del Pacto de San José de Costa Rica en 1969:

“Los Estados parte en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna (...)”

2013	Sentencia T-388	Ratificación del Estado de Cosas Inconstitucionales (ECI) en todo el SPC.
2015	Sentencia T-762	Reafirmar el ECI por infringir la Constitución Política de Colombia.
2022	Sentencia SU-122	Declaratoria de extensión del estado de cosas inconstitucional por hacinamiento carcelario que incluye a los “centros de detención transitoria”.

Fuente: Elaboración de Cardona y Hernández (2025)

El máximo órgano mediante sentencia T-388/13 dispuso a algunas instituciones del gobierno colombiano como el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario ⁵(INPEC) a aplicar medidas correctivas, que van desde la reducción del hacinamiento por debajo del 50% de la capacidad instalada, entre otras, que con el pasar del tiempo se han ido complementando con los fallos judiciales.

Estas disposiciones judiciales han sido observadas de cerca por la Defensoría del Pueblo, institución que alega incumplimiento a las órdenes de los magistrados en el contexto de la crisis carcelaria, según el primer reporte de seguimiento a la Sentencia T-762 emitido por la Defensoría del Pueblo en 2016, donde enfatiza que:

Esta Defensoría si bien reconoce los esfuerzos que vienen adelantando las diferentes entidades del sistema penitenciario y carcelario, no evidencia acciones que tengan la magnitud que se requiere para garantizar el goce efectivo de derechos (p. 207)

Al respecto, el Consejo de Estado⁶ ha intervenido en acciones de tutela contra estas omisiones, aplicando el principio de igualdad real y la regla de equilibrio eficiente, derivada del derecho a la igualdad, dentro de lo cual se exige que los recursos que son limitados para atender derechos fundamentales sean distribuidos de manera óptima.

⁵ Organismo adscrito al Ministerio de Justicia y Derecho, institución encargada ejecutar penas y medidas de seguridad establecidas en sentencia de los operadores de Justicia.

⁶ Órgano consultivo del Gobierno Nacional en la materia Contencioso Administrativo.

Empero, la crisis del ECI se amplió formalmente en la Sentencia⁷ SU-122, cuando la Corte, debido a la situación de la población del SPC decidió extender su efecto a los Centros de Detención Transitoria (CDT) que comprende a las estaciones de policía, inspecciones y Unidades de Reacción Inmediata (URI). Con ello se reconoció que el problema de hacinamiento no es únicamente enfocado en los EPC, sino, es un fallo estructural e integral.

Situación conducente para que la Corte ordene una serie de medidas urgentes y definitivas que para algunos sectores consistieron en medidas que únicamente buscaban trasladar responsabilidades patrimoniales sin fundamento administrativo sin una planeación previa que justifique las asignaciones, aduciendo vulneración a la autonomía territorial.

Criterio que es consonante con lo esgrimido en la Sentencia⁸ T-762 donde se indicó que los problemas se originan a causa:

- (i) del incumplimiento de las autoridades estatales del deber de garantía y respeto de los derechos; (ii) de la institucionalización de prácticas inconstitucionales; (iii) de la ausencia de medidas legislativas o presupuestales que se orienten a conjurar la situación; y, (iv) de la necesidad de intervención de varias entidades públicas en la materialización de las soluciones.
- (p. 22)

El ECI no debe interpretarse como un simple regaño judicial, sino como una advertencia estructural sobre la incapacidad estatal de garantizar derechos fundamentales de las PPL. Este pronunciamiento alerta sobre la responsabilidad constitucional del Estado indicando que el hacinamiento carcelario no se debe únicamente a un fallo del nivel administrativo o logístico, sino que trasciende a una violación sistemática, generalizada y estructural del derecho a la dignidad humana.

⁷ Sentencia de la Corte Constitucional SU-122 de 2022 sobre la Extensión del estado de cosas inconstitucional por hacinamiento en centros de detención transitoria.

⁸ Sentencia de la Corte Constitucional T-762 de 2015 sobre el estado de cosas inconstitucionales dentro del sistema penitenciario y carcelario en Colombia.

Esta perspectiva guarda relación con los estándares internacionales que exigen que la dignidad y los derechos que los condenados tienen dentro de los ECP de acuerdo con la política penitenciaria, donde se advierte del riesgo de que la indiferencia administrativa provoca una crisis humanitaria. Desde lo jurídico, el aspecto más grave de esta crisis se presenta cuando se desnaturaliza la sanción penal impuesta a cada condenado, donde, si bien la restricción de la libertad constituye un componente legítimo y necesario de la pena, con el hacinamiento se vuelve en un padecimiento adicional en los EPC cuando se transgreden los mandatos constitucionales.

Factores como el hacinamiento y las condiciones de inestabilidad crean situaciones que amenazan desproporcionadamente la integridad física, mental y moral de la PPL. Cuando se alcanzan estos niveles de agravación, el sistema penitenciario puede incurrir en actos de TCID que pueden equivaler a situaciones que impliquen tortura aunque no ser observado a simple vista.

Este contexto es una violación a los principios éticos de cualquier Estado de derecho social y democrático, donde el sistema no puede permitir que la privación de la libertad se sustituya por un ejercicio de sufrimiento institucionalizado, incompatible con los valores de un Estado que se precia de proteger la dignidad y los derechos.

Dignidad Humana y el TCID

Los PPL como sujetos especiales de protección representan para el Estado colombiano un deber de garantía reforzada, donde la privación de la libertad no debe ser visto únicamente desde la restricción de libertad de la PPL, dado que otros demás derechos se mantienen incólumes, especialmente cuando se trata de dignidad humana e integridad personal.

Es así, como la negligencia estatal en la administración penitenciaria repercute en el hacinamiento crónico y en la precariedad de los servicios, de este modo el daño antijurídico se alinea a las prohibiciones de TCID⁹.

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) y la Convención Americana sobre Derechos Humanos en sus artículos 7 y 5, respectivamente, determinan la prohibición de los TCID. En Colombia, la Corte reconoció la existencia de hacinamiento extremo en casos de relevancia cuando se impide el acceso a la salud, higiene y espacio mínimo dentro de una celda. Estas consideraciones éticas son las necesarias para la evaluación del impacto psicológico en internos, según estudios de la OMS (2022) respecto a las consecuencias de estrés postraumático en entornos de hacinamiento.

El hacinamiento, más allá de ser un problema logístico y administrativo establece el origen directo y la evidencia irrefutable de la denigración a la dignidad e integridad del ser humano, así ha sido reconocido por el Consejo de Estado en la jurisprudencia como es el caso del fallo judicial del Centro Carcelario de El Cunday.

Principio de *Ultima Ratio* y la Coerción

Los organismos de Derechos Humanos a través del desarrollo jurisprudencial¹⁰ y casos de estudio en la materia han establecido directrices estrictas en torno a la integridad y la prohibición del TCID dentro de los EPC, para lo cual se ha establecido que la condena en un establecimiento en casos menores debe ser dispuesto como medida de última ratio.

Para estos organismos, medidas como el uso legítimo de la fuerza o la aplicación de medidas coercitivas deben ser aplicadas siempre como de última ratio. Esto debe ser permitido cuando todos

⁹ Convención contra la TCID de la Asamblea General en su Resolución 39/46.

¹⁰ Resolución N° 45/110 de la Asamblea General sobre la comprensión del principio de ultima ratio en perspectiva de derechos humanos.

los otros mecanismos de control hayan fracasado o hayan sido agotados. Excepcionalmente, las armas de fuego quedan limitadas a situaciones de peligro inminente de la vida o ante situaciones donde se deba reaccionar en legítima defensa personal o de terceros.

Este principio puede convertirse en un complemento del marco de protección contra los TCID, ya que pone un alto al poder judicial penal y a la administración penitenciaria. En tal sentido, cuando se somete el uso de la coerción al criterio del principio de última ratio, se garantiza que los EPC puedan gestionarse de manera que no lleguen a un estado de barbarie y su gestión se enmarque dentro de los parámetros de la ética y respeto a la integridad y dignidad de la PPL.

Reglas de Contención del Hacinamiento: La Regla de Equilibrio Eficiente (REE)

Para Corona Ríos (2024) como parte de la respuesta judicial se han desarrollado dos herramientas clave para medir la crisis y limitar la discrecionalidad punitiva. La Regla de Equilibrio Eficiente (REE) y La Regla para Tasar el Hacinamiento (RTH) de la cual se trata en el apartado subsiguiente.

La Regla de Equilibrio Eficiente (REE) o también denominada “decreciente” es una herramienta de contención estructural diseñada por el máximo órgano de Justicia de Colombia para limitar la facultad de los juzgadores ante las decisiones de detenciones intramurales que exceden la capacidad real del sistema.

Al respecto, la Corte mediante Sentencia T-762/15 ha reafirmado que la REE surge como respuesta al SPC colombiano debido a que históricamente ha sido: "poco reactiva, demagógica, inestable, inconsistente y obediente a la política de seguridad"¹¹. La crítica judicial es que la Rama Judicial produce leyes punitivas sin financiación ni planeación, mientras el Ejecutivo omite la construcción y

¹¹ Sentencia T-762/15 donde se declara que la Política en materia criminal en colombiana ha sido "reactiva, populista, poco reflexiva, volátil, incoherente". Mención de la regla de equilibrio decreciente.

gestión adecuada, dejando al poder judicial y a sus jueces de ejecución en el eslabón final que materializa la violación de derechos.

Particularmente, la REE es una herramienta que obliga al Poder judicial a tratar de manera interna, el costo del mal manejo de la política pública carcelaria y a buscar medidas proporcionales y alternativas a la detención preventiva, que de alguna manera permite mitigar el problema *upstream*, es decir, antes del encarcelamiento y tener un espacio de manejo al problema del hacinamiento. Por lo cual, la Corte Constitucional obliga a que los jueces en sus sentencias consideren la capacidad real y la autonomía administrativa territorial de cada EPC al momento de disponer la medida de detención preventiva.

REE es, por tanto, el principal instrumento coercitivo de la Corte para forzar la coordinación interinstitucional y garantizar que la PPL esté custodiada por autoridades legalmente competentes que respeten el principio de subsidiariedad de la detención intramural que ha decir de Sierra Ayala M. Y. & Monroy Casas R. A. (2023):

“(…) la privación de la libertad en establecimiento de reclusión ordenada sin valorar las condiciones en las que se cumple la medida preventiva constituye un escenario de vulneración sistemática de las garantías constitucionales y legales en el marco del proceso penal colombiano” (p. 3)

Reglas de Medición del Hacinamiento: La Regla para Tasar el Hacinamiento (RTH)

El término de la RTH fue implementado por primera vez por la jurisdicción Contencioso Administrativa del Poder Judicial y es una métrica que sirve para determinar el momento en el que la población carcelaria supera el umbral de la dignidad y cuando estos aspectos ya constituyen una falla del servicio y, por ende un daño antijurídico.

En tanto, la RTH se basa en el estudio de condiciones como la adecuación, suficiencia y habitabilidad del espacio general de cada celda o prisión que debe ajustarse a los estándares internacionales sugeridos por el Comité internacional de la Cruz Roja (CICR).

Desde lo administrativo, sentencias analizadas refieren que la indignidad del hacinamiento se encuentra evidenciada por "múltiples variables" entre los que se encuentran, la densidad poblacional, y no se trata únicamente por la cantidad en metros cuadrados, sino también incluyen la insalubridad, antihigiene y falta de acceso a servicios básicos, elementos que son esenciales para configurar el TCID. Por tanto, la aplicación de la RTH es fundamental en la imputación de responsabilidad patrimonial y en la determinación de la indemnización correspondiente.

En cuanto al factor hacinamiento, la fórmula a aplicarse es:

$$(\text{Cobertura} - \text{capacidad}) \times 100 = \% \text{ de hacinamiento}$$

Estos parámetros fueron determinados en Sentencia¹² No. 18001-23-33-000-2013-00216-01 (AG) donde se abordó la determinación de montos de indemnización en relación con los índices de tiempo y hacinamiento, el juez ponente aplicó la fórmula de cruce de factores y el reconocimiento a favor de las víctimas de esta sentencia de casos unificados por concepto de indemnización (Álvarez Mantilla, 2024).

Análisis de Estándares Internacionales de Habitabilidad y Comparativa con Colombia

El derecho penitenciario colombiano debe tomar como referencia los estándares internacionales que definen los mínimos para prevenir el CIDT. La Corte Constitucional adoptó el estándar del CICR de 3,4 m² como mínimo de supervivencia. A continuación, se detalla parámetros internacionales sugeridos para la población carcelaria.

Tabla 2. *Parámetros internacionales sobre condiciones carcelarias.*

¹² Consejo de Estado (2022). Sentencia 18001-23-33-000-2013-00216-01 (AG). Sección Tercera. Sentencia publicada en ACDC el 10 de Octubre de 2022

Organismo Internacional	Tipo de Celda	Espacio Mínimo (m²)	Contexto / Observaciones
Comité para la Prevención de la Tortura (CPT)	Ocupación Individual	6 m ²	Estándar mínimo para evitar CIDT. Excluye anexo sanitario.
CPT	Ocupación Múltiple	4 m ² por interno	Estándar mínimo para evitar CIDT. Excluye anexo sanitario.
CICR	Ocupación Múltiple/Dormitorios	3,4 m ² por persona	Mínimo de supervivencia utilizado como referencia nacional en Colombia.
Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH)	Umbral de Violación	Menos a 3 m ²	Fuerte presunción de violación del Artículo 3 de la CEDH.

Fuente: Elaborado por las autoras.

Ahora bien, respecto al estándar de 3,4 m² adoptado por la jurisprudencia colombiana (RTH), cabe mencionar que tiene como referencia la recomendación del CICR, este es un parámetro mínimo de supervivencia que es preocupante porque se acerca deliberadamente al umbral permitido para la PPL, establecido así por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) en menos de 3 m².

La Defensoría del Pueblo, bajo su mandato de supervisar las decisiones relacionadas con el ECI, ha registrado que las cárceles y centros penitenciarios (EPC) tienen un hacinamiento muy por encima del umbral colombiano de 3,4 m² por persona. Aunque este estándar puede alcanzarse en términos nominales, otros factores como la higiene, la ventilación y la salud se han deteriorado gravemente. Por ejemplo, en la situación de Villa Hermosa, donde más de 4,500 individuos se encuentran en estado de exclusión.

El estándar del CPT (4 m² por interno en celdas múltiples) es el punto de referencia recomendado para evitar tratos inhumanos y/o degradantes. La persistencia de altos índices en cuanto al

hacinamiento en Colombia, que llevan a la reclusión en CDT con infraestructura totalmente inadecuada (Sentencia SU-122-22), demuestra que la realidad operativa se encuentra muy por debajo de los estándares del CPT, y que la gestión penitenciaria se limita a la sobrevivencia (3,4 m²), facilitando así la configuración del CIDT y la responsabilidad patrimonial del Estado.

En suma, la crisis de la ICE en Colombia ha sido abordada mediante una doble vía de intervención judicial que ha generado sinergias y presiones sobre el Ejecutivo. En primera instancia se tiene la Vía Normativa promovida por la Corte Constitucional que se centra en la contención del uso del poder punitivo (REE) y las órdenes estructurales para esta finalidad. Por otro lado, la vía Patrimonial seguida por el Consejo de Estado que se centra en la sanción económica, utilizando la RTH y el concepto de CIDT como título de ejecución o de imputación ante la falla de los servicios.

METODOLOGÍA

Enfoque y Tipo de Investigación:

La presente investigación mantiene un enfoque cualitativo, siendo idóneo para comprender información sobre el fenómeno de estudio para relacionarlo con un marco teórico correspondiente.

De acuerdo con Avellaneda-Vásquez (2024), la investigación cualitativa permite compenetrar los datos desde una mirada integral lo que permite tener explicaciones profundas. Esto significa que, a medida que se revisa la información se tiene un acercamiento a los objetivos y se van reconociendo factores que no se ajustan a lo requeridos para la investigación.

En referencia a lo manifestado por Quezada (2023), este enfoque tiene varios métodos para una mejor recolección de información y cuyas conclusiones tendrán mejores fundamentos. El tipo de investigación es descriptivo porque se comprenden causas y consecuencias del fenómeno de estudio, analizando nexos circunstanciales bajo una determinada delimitación de tiempo.

Fuentes de la Investigación:

Como fuentes primarias se tiene las jurisprudencias de la Corte: Sentencias T-153, Sentencia T-388, Sentencia T-762, Sentencia SU-122, respecto a la declaratoria del ECI en los EPC del país, especialmente en los establecimientos EPMSC Florencia en el barrio del Cunday; el EPMSC Cali en Villa Hermosa y la CPAMSPA de La Paz en el barrio San Francisco de Itagüí.

Al cuerpo de fuentes primarias que constituyen este trabajo se une la experiencia de las autoras dado su cercanía a los EPC, quienes comparten sus experiencias profesionales y vivenciales sobre el alcance y aplicación de las REE y RTH como mecanismos para superar la crisis de la PPL dentro de los EPC.

Por un lado, la autora Cardona ha conocido de primera mano la situación de los EPC así como los CDT debido a su experiencia en la Fundación Acción Interna, entidad que tiene como misión: “Mejorar la calidad de vida de la población carcelaria, post penada y en condición vulnerable en Colombia, generando oportunidades de reconciliación y resocialización, a través del desarrollo de sus capacidades y la generación de proyectos productivos sostenibles social económicamente” quien ha conocido de primera mano los EPC del país como los CDT. Por su parte, la experiencia de la autora Hernández, por más de una década en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes y en los Juzgados de Garantías ha permitido conocer de manera directa las garantías y protección de los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad y la aplicación de las sanciones penales.

Población y Muestra:

Población carcelaria de Colombia – Muestra: Complejos Penitenciarios Cárcel El Cunday, Florencia (Caquetá); Cárcel La Paz, Itagüí (Antioquia); Cárcel Villa Hermosa, Cali.

Técnica de Recolección de Información:

De acuerdo con el objeto, para el proceso de recolección de la información se realizó un análisis documental y jurisprudencial, sumado a los datos que se comparten desde la experiencia propia de las autoras.

RESULTADOS

Como se ha indicado, la participación de los órganos del Estado ha constituido un esfuerzo por atender las circunstancias que rodean las fallas estructurales entorno a la problemática de la crisis del SPC en Colombia. Con la metodología se ha tenido un acercamiento al contexto actual de las medidas adoptadas por estas entidades. Por su parte, el Consejo de Estado ha materializado la sanción económica contra la Nación por la falla en el servicio derivado del hacinamiento en tres casos emblemáticos que se analizan a continuación.

Cárcel El Cunday, Florencia (Caquetá): Enfoque de Género y CIDT

En el caso del EPC El Cunday, la Sección Tercera de lo Contencioso Administrativo¹³ condenó a la República de Colombia por CIDT infligido a las internas. La sentencia no sólo atribuyó responsabilidad por hacinamiento e insalubridad, sino que también reconoció la violencia por motivos de género, ya que la población femenina se vio afectada desproporcionadamente por la falta de saneamiento mínimo.

El hacinamiento provocó muchas penurias a las internas, ya que el trato fue descrito no sólo como cruel sino también inhumano. Un claro ejemplo de las preocupaciones surgidas es la notable y extrema reducción del espacio que se les asigna a cada una de las internas, así como también las dificultades que enfrentan para poder acceder a artículos de higiene femenina y otros elementos esenciales.

¹³ Consejo de Estado condena a la Nación por TCID a internas del EPC El Cunday, Florencia (Caquetá). Orden de formular política criminal con enfoque de género.

A pesar de estas serias complicaciones, la decisión judicial fue ratificada por el Consejo de Estado, que llevó a cabo un exhaustivo análisis de las violaciones que padecieron las mujeres que se encontraban internas en el pabellón femenino del EPC de mujeres de San Diego, Cunduy, Caquetá.

El fallo del Consejo de Estado declaró culpables al Ministerio de Justicia y del Derecho, y el INPEC por estas infracciones, declarándolas responsables junto con la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (USPEC) debido a los daños causados por las condiciones inhumanas que sufrieron las PPL.

En la decisión judicial, además de ordenar indemnizaciones, incluyó medidas de política pública de atención a la PPL, exhortando al Congreso a parar con el populismo punitivo y a su vez ordenar al Ministerio del Interior que inmediatamente se trabaje en la formulación de un plan de política criminal en el país, haciendo énfasis en la perspectiva de género, para lo cual se debió presentar al Congreso un proyecto normativo en la materia.

Cárcel La Paz, Itagüí (Antioquia): Reparación Masiva y Crisis de Gobernanza

El Consejo de Estado ordenó la indemnización a más de 1,000 víctimas que quedaron detenidas en condiciones de hacinamiento en la Cárcel La Paz de Itagüí. En este establecimiento un estudio realizado por Hernández Pacheco (2014) revela que la condena se fundamentó en la falla del derecho a la salud causada por la sobrepoblación. Los beneficiarios de la indemnización son aquellos que, por orden judicial, quedaron reclusos en condición de hacinamiento en La Paz durante los períodos establecidos en la demanda (p. 56).

Según el texto consultado, en este establecimiento se reportaron irregularidades en el traslado de jefes criminales de La Paz, efectuado sin la autorización de los jueces de ejecución de penas, sino por una orden “*inédita*” emitida desde la Presidencia de la República. Esta respuesta institucional que desconoció la labor de los jueces de ejecución de penas puede entenderse como agravio en la

percepción de abandono institucional que caracteriza el ECI y facilita la imputación de responsabilidad patrimonial por la ausencia de control legal estricto.

En un estudio realizado por Cartagena y Acosta (2023) describe que, en el año de referencia, en este EPC existían celdas diseñadas para 6 personas en las que llegan a convivir hasta 14 internos, duplicando o incluso triplicando su capacidad real. Según el documento consultado se muestra que no existen estrategias efectivas orientadas a reducir el hacinamiento en La Paz de Itagüí, sino, exclusivamente al control y vigilancia como se ha visto en otros EPC, antes que en garantizar derechos o resocializar a la PPL como sugiere el plan del gobierno.

Cárcel Villa Hermosa, Cali: La Responsabilidad Diferenciada por Patio

La Cárcel Villa Hermosa en Cali ha sido históricamente objeto de pronunciamientos judiciales, incluyendo la Sentencia T-153/98. Con una sobrepoblación crónica (más de 4,500 internos), este EPC es crucial para entender la aplicación de la RTH en la jurisdicción administrativa, recogido además en la Sentencia SU-122-22.

Un punto fundamental en la jurisprudencia contencioso-administrativa sobre Villa Hermosa es la necesidad de establecer la responsabilidad de manera diferenciada según el patio o pabellón en el que se encontraba el privado de la libertad. El Consejo de Estado exige una micro imputación del daño: no basta el *hecho* general del hacinamiento (ECI), sino que la gravedad del daño antijurídico y la consecuente indemnización dependiente de si el patio específico estaba en condiciones de precariedad extrema, lo que se traduce en un CIDT más severo.

Las fallas microestructurales evidenciadas desde 1998 como la alta deficiencia en la iluminación, la inexistencia de servicio eléctrico adecuado en celdas, el deterioro de las instalaciones en los "Pabellones y Patios" y la insuficiencia de servicios comunales son los elementos que agravan la

omisión del deber de mantenimiento y gestión dentro de la cárcel y ligan la responsabilidad directa a las condiciones particulares de reclusión del demandante.¹⁴

De acuerdo con datos de Betancourt et al. (2016) en el año de referencia este establecimiento se encontraba con un hacinamiento cercano al 300% y con una crisis sanitaria insostenible. Los datos más actualizados con los que se cuentan, según Infobae (2025) el problema del hacinamiento y otros persisten aun cuando los operativos preventivos hayan aumentado y se encuentra vigente el PNPC.

CONPES 2025: Respuesta Estratégica al ECI

Como parte de la respuesta estratégica del Ejecutivo a las fallas visibilizadas por el ECI y a la presión financiera de las condenas del Consejo de Estado, mediante el documento CONPES se aprobó el PNPC (2022-2025) que se erige como un hito al ser el primero adoptado por el Consejo Superior de Política Penal (CSPP).

El diagnóstico del CONPES reconoce que los esfuerzos institucionales previos han sido "insuficientes para garantizar los mínimos asegurables" de la PPL, tal como se documenta en los informes de seguimiento al ECI y los datos propios del PNPC 2022-2025 que como refiere en el contexto de la prioridad IV del plan, a lo largo de la década del 2010-2020 la tasa de hacinamiento osciló alrededor del 50%, es decir, aproximadamente 120.000 personas y que a la fecha de elaboración del plan en 2021, según las estadísticas del INPEC se albergaba a 97.094 reclusos y estaba superpoblado por 15.570 reclusos.

Este elevado nivel de hacinamiento carcelario se mantuvo en un nivel crítico hasta 2020, gracias a las medidas de reducción del número de prisiones suscitado por la pandemia de COVID-19 donde las

¹⁴ Observaciones del PNPC 2022-2025. Propósito, alcance, estrategias, diagnóstico y recursos.

decisiones judiciales en torno al establecimiento de las Reglas para el Equilibrio Decreciente redujeron el hacinamiento al 20%.

Por tanto, este contexto valida indirectamente la necesidad de la REE y la crítica judicial al populismo punitivo que es otro aspecto a considerar por tanto en la Sentencia T-762/15 también se ha señalado que, entre 2018 y 2019 se estima que el 69% de las medidas de detención preventiva ordenadas por los juzgadores se ejecutaron en un complejo carcelario, por su parte, las medidas alternativas a la detención preventiva quedaron en un segundo plano (11%) lo que además se conduce a la sanción penal en una práctica indiscriminada del derecho penal.

Con la identificación de estos problemas estructurales, el CONPES ha demostrado una coherencia estatal tardía, en donde la presión judicial debido a las indemnizaciones masivas dispuestas por el Consejo de Estado ha forzado que el Ejecutivo alinee a política pública con los fallos judiciales que buscan reducir el ingreso descontrolado de privados de libertad a los EPC.

Así lo recoge el PNPC, que se articula en torno a objetivos claros que buscan transformar el sistema de justicia penal, no solo el penitenciario. Los ejes centrales de la política criminal y que se asocian al objeto del Sistema Penitenciario y Carcelario incluye:

Tabla 3. Objetivos del PNPC 2022-2025

PNPC	
Prioridad	Objetivos comunes al SPC
<ul style="list-style-type: none"> • Prioridad Cuatro: Humanizar el sistema penitenciario, fortalecer la resocialización y disminuir la 	<ul style="list-style-type: none"> • Promover alternativas penales, incluida la reducción del uso del encarcelamiento y la prisión preventiva. • Garantizar un trato humano y condiciones de vida dignas a los ciudadanos privados de libertad. • Perseguir la comisión de delitos previstos en el CPE. • Generar estrategias de resocialización. • Establecer rutas de reinserción a la vida en sociedad.

reincidencia criminal.	
<ul style="list-style-type: none"> • Prioridad Tres: Disrupción del crimen organizado, el terrorismo, sus finanzas ilícitas y actores dinamizadores que generan mayores escenarios de violencia. 	<ul style="list-style-type: none"> • Coordinar las acciones de política criminal contra el crimen organizado de acuerdo con el Acuerdo de Paz. • Aumentar presencia, capacidad y transparencia de autoridades encargadas de desarrollar la política criminal en territorio. • Diseñar e implementar salidas preventivas y alternativas al ejercicio a la imputación penal. • Mantener una caracterización permanente de los diferentes fenómenos delincuenciales.

Fuente: Elaboración propia a partir del PNPC 2022-2025.

El PNCP consta de cinco etapas distintas que están interconectadas y se centran en la criminalización relacionada con la política del delito. Estas fases incluyen la prevención, métodos de justicia restaurativa y reconstrucción de vínculos y lazos dentro de las comunidades.

Este enfoque va más allá de la perspectiva punitiva que se suele asociar con el sistema de justicia. Para la ejecución de estas acciones, el CONPES estima que para el periodo contemplado para todo el plan se destinarían recursos por alrededor de \$42,895 millones de pesos que provienen del PGN¹⁵.

Los recursos previstos buscan complementar inversiones previas estimadas en 2.960 millones invertidos entre 2018-2022 en proyectos de política criminal. La efectividad de esta inversión dependerá de evitar el error judicial señalado por la Corte, ante los casos anteriores donde se asignaron recursos sin la planeación rigurosa que identifique necesidades y formule planes a largo plazo.¹⁶

¹⁵ Presupuesto General de la Nación para el periodo del PNPC

¹⁶ Sentencia SU-122-22 donde se critican los parámetros y el orden para asignar recursos.

Este gasto, de acuerdo con datos del Ministerio de Justicia, le representa al Estado, el costo promedio mensual que se destina para la manutención de cada individuo de la PPL, indistintamente de su género, y que asciende a aproximadamente al valor de 2,5 millones de pesos mensuales.

De acuerdo con cifras de (Infobae, 2023) con una población carcelaria estimada en 98.000 personas, el gasto mensual total del sistema penitenciario superaría los 254 millones, equivalente a 3,02 billones de pesos anuales, cifra que supera lo establecido por el CONPES para el año anterior de implementación del presupuesto.

DISCUSIÓN

Como se ha indicado, el ingreso de un imputado a los EPC conlleva la creación de relaciones especiales de dependencia, entendidas como relaciones jurídicas y administrativas en las que los condenados se someten a un régimen determinado por la autoridad estatal, aplicado por la prisión y la administración penitenciaria, y se establece un marco dentro del cual se suspende y ciertos derechos.

De manera análoga, la Corte sostiene que la PPL se encuentra en un estado de subordinación ante la administración que ejerce el poder punitivo, de hacer cumplir los protocolos de seguridad, asegurando condiciones adecuadas para la existencia y su resocialización sin dejar a un lado la garantía del ejercicio de los derechos de los internos, que solo podrán ser restringidos por los principios de razonabilidad, utilidad, necesidad y proporcionalidad en el marco de la Constitución, leyes y reglamentos (en ese orden).

Por su parte, el hacinamiento cuando supera los estándares de la RTH y se complementa con un colapso de servicios básicos, constituye *per se*, un título que fácilmente atribuye una imputación autónoma con responsabilidad de carácter patrimonial. Por tanto, la aplicación respecto a la RTH

debe ser dinámica, como lo demuestra el caso Villa Hermosa, requiriendo una micro imputación que considere las condiciones de degradación en el patio o pabellón específico del interno.

Respecto al hacinamiento de la PPL, medidas como el estándar sugerido por la CPT y la transición planificada pueden reducir los fallos estructurales del SPC donde incluya una política de construcción y gestión de nuevos cupos, establecida en el marco del PNPC 2022-2025, adoptando formalmente el estándar de habitabilidad recomendado por el CPT, cuyo mínimo es de 4 m² por interno en celdas de ocupación múltiple y a su vez se supere el mínimo de supervivencia de 3.4 m².

CONCLUSIONES

La crisis del SPC, declarado por la Corte Constitucional como el ECI deja al descubierto un problema de fondo que no puede atribuirse solo a errores administrativos ni a la falta de infraestructura. Las respuestas del sistema judicial han avanzado por dos caminos que se refuerzan mutuamente: mientras la Corte Constitucional ha buscado limitar el uso excesivo de la prisión mediante la REE, el Consejo de Estado ha trasladado las consecuencias del hacinamiento al ámbito de la responsabilidad patrimonial del Estado, imponiendo condenas económicas cuando las condiciones de reclusión alcanzan niveles de TCID.

El análisis evidencia que el estándar de 3,4 m² por persona, actualmente utilizado para medir el hacinamiento, apenas asegura condiciones mínimas para la subsistencia y se encuentra muy cerca de los límites internacionales que marcan una vulneración de derechos fundamentales. En consecuencia, es necesario un avance gradual hacia estándares más altos para superar la condición inconstitucional, como un mínimo de 4 m² por persona propuesto por el CPT, para garantizar condiciones efectivas de vida y evitar mayores castigos por tratos que ofenden la dignidad humana.

De manera similar, la responsabilidad del Estado no puede entenderse únicamente a partir de la observación general de la superpoblación. La jurisprudencia reciente enfatiza la necesidad de analizar

las condiciones específicas de encarcelamiento, teniendo en cuenta la particular naturaleza inestable de las instalaciones y el impacto diferencial que estas condiciones tienen en grupos de población particularmente vulnerables.

En este contexto, el CONPES 2025 y el PNPC 2022-2025 muestran una respuesta gubernamental retrasada, en gran medida influenciada por presiones económicas resultantes de condenas judiciales. Sin embargo, el efecto real de estas medidas dependerá de si los recursos asignados se destinarán a la transformación estructural del sistema penitenciario, en el que se dé prioridad a humanizar las penas y fortalecer las alternativas a las cárceles, y no sólo a ampliar la capacidad de las prisiones, que tienden a perpetuar condiciones previamente reconocidas como inconstitucionales.

En conclusión, la crisis penitenciaria en Colombia muestra las limitaciones de una política criminal que se centra casi exclusivamente en el encarcelamiento. Para superar la situación inconstitucional, se debe implementar una estrategia que coordine las decisiones judiciales con la rendición de cuentas administrativa de las políticas criminales que no guarden relación con los principios de justicia social y democrática.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Acosta Sotomayor M. J. & Cartagena Velázquez Y. A. (2023). *Condiciones de vida, de las personas privadas de la libertad en situación de hacinamiento del Centro Penitenciario la Paz de Itagüí*. Corporación Universitaria Minuto de Dios. Antioquia.
- Álvarez Mantilla Y. P. (2024). *Tasación de perjuicios derivados del hacinamiento carcelario - Análisis del precedente de unificación en materia de daño inmaterial en lo contencioso administrativo por afectación a derechos constitucionalmente amparados y la sentencia del 20 de noviembre de 2020 proferida por el Consejo de Estado dentro del proceso 18001-23-33-000-2013-00216-01(AG) con ponencia del doctor Alberto Montaña Plata*. Recuperado de <http://hdl.handle.net/20.500.11912/11640>
- Avellaneda-Vásquez J. (2024). *Metodología de investigación en Derecho y Literatura para la educación jurídica y derechos humanos*. Universidad Católica Sedes Sapientiae, Lima, Perú. Recuperado de <https://doi.org/10.17081/just.29.45.7342>
- Betancourt Soto Y., Mendoza Gutiérrez E., Volveras Mambuscay A. J. (2016). *El hacinamiento como agravante a la vulneración del derecho a la salud en el centro de reclusión de Villa Hermosa de Cali, a la luz de la jurisprudencia*. Obtenido de <https://hdl.handle.net/20.500.12494/8956>
- Consejo de Estado (2022). Sentencia 18001-23-33-000-2013-00216-01(AG). Sección Tercera. Sentencia publicada en ACDC el 10 de Octubre de 2022, incorporada por Equipo DiraJus
- Corona Ríos J. A. (2024). *Hacinamiento, Vulneración del Derecho a la Salud y Reglas de Equilibrio en el Sistema Penitenciario y Carcelario de Cúcuta*. Adaptado de <https://repositorio.udes.edu.co/server/api/core/bitstreams/cec24f45-b064-4628-81d9-1702f13cebf9/content>
- Corte Constitucional de Colombia (1998). Sentencia T-153/98. Proceso T-137001, sobre la Cárcel Villa Hermosa. Deficiencias estructurales en Pabellones y Patios. Tercera de Revisión. Santa Fe de Bogotá, D.C.
- Corte Constitucional de Colombia (2015). Sentencia T-762/15. Declaración de Estado de Cosas Inconstitucionales. Regla de equilibrio decreciente. Recuperado de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2015/t-762-15.htm>
- Corte Constitucional de Colombia (2015). *Sentencia T-762*. Obtenido de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2015/t-762-15.htm>
- Defensoría del Pueblo. (2016). *PRIMER INFORME SEMESTRAL DE SEGUIMIENTO A LA SENTENCIA T-762 DEL 2015*. Bogotá: Ministerio de Justicia.
- García Jaramillo L. (2015). *Constitucionalismo deliberativo. Estudio sobre el ideal deliberativo de la democracia y la dogmática constitucional del procedimiento parlamentario*. Adaptado de <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3962/8.pdf>
- Hernández Pacheco J. A. (2024). *El derecho a la salud en las personas privadas de la libertad: el caso de un establecimiento penitenciario y carcelario en el departamento de Antioquia*.

<https://bibliotecadigital.udea.edu.co/server/api/core/bitstreams/642bfd45-24fa-4024-9841-650a6d46c179/content>

- Infobae (2023). *Mantener a los presos en las cárceles colombianas le cuesta una millonada al país*. Infobae. Recuperado de <https://www.infobae.com/colombia/2023/02/21/mantener-a-los-presos-en-las-carceles-colombianas-le-cuesta-una-millonada-al-pais-estas-son-las-cifras-del-inpec/>
- Infobae (2025). *Disparos, amenazas y hacinamiento: ¿qué pasa con la seguridad en la cárcel de Villahermosa en Cali?*. Redactado por Mauricio Villamil. Obtenido de <https://www.infobae.com/colombia/2025/04/23/disparos-amenazas-y-hacinamiento-que-pasa-con-la-seguridad-en-la-carcel-de-villahermosa-en-cali/>
- Sierra Ayala M. Y. & Monroy Casas R. A. (2023). *El desconocimiento del carácter excepcional de las medidas de aseguramiento de tipo intramural como escenario de vulneración de garantías constitucionales y convencionales en el procedimiento penal colombiano*. Recuperado de: <https://hdl.handle.net/10901/29200>.
- Quesada Chaves M. J. (2023). *La investigación educativa: una aproximación a los enfoques y técnicas de recolección de datos que se pueden utilizar desde el salón de clases*. Adaptado de <https://doi.org/10.15517/isucr.v24in%C3%BAmero%20especial%201.53761>