



Derechos humanos de las **personas privadas** de la **libertad**

Paola Marcela Iregui-Parra
María Lucía Torres-Villarreal

EDITORAS ACADÉMICAS

JURISPRUDENCIA
SERIE SEMILLEROS



**Hanns
Seidel
Stiftung**



Universidad del
Rosario

Derechos humanos de las personas privadas de la libertad

Derechos humanos de las personas privadas de la libertad

Resumen

En Colombia, la garantía de los derechos humanos de la población carcelaria ha sido objeto de múltiples cuestionamientos. A pesar de la obligatoriedad que señala el ordenamiento jurídico de tomar medidas, la situación en la práctica es cada vez más preocupante. La pandemia por el covid-19 agudizó esta situación, mostrando aún más la precariedad de las condiciones de vida y la falta de medidas adecuadas por parte del Estado para proteger la vida, la salud y la dignidad de la población carcelaria.

Ante estos escenarios, se hace necesario analizar, desde diversas perspectivas, la protección de sus derechos y diseñar nuevos lineamientos que protejan verdaderamente a esta población y sus derechos humanos. Por esto, la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad del Rosario, por conducto del Grupo de Investigación en Derechos Humanos y el Observatorio Legislativo, en asociación con la Hanns Seidel Stiftung, realizó la XII versión del Concurso Nacional de Semilleros de Investigación titulado “Personas privadas de la libertad: ¿qué pasa con sus Derechos Humanos?”. Esta iniciativa se enfocó en promover la investigación y la creación de posturas críticas por parte de los estudiantes acerca de los derechos de las personas privadas de la libertad, así como los avances y retos para su garantía.

Queremos dar un agradecimiento especial a la Hanns Seidel Stiftung por su constante respaldo en la creación de escenarios que buscan incentivar la investigación y el análisis de temáticas coyunturales para la sociedad y para la protección de los derechos humanos, por parte de los jóvenes en su rol de agentes del cambio social.

Palabras clave: derechos humanos; población carcelaria; centros penitenciarios; comunidades indígenas; políticas públicas.

Human rights of persons deprived of their liberty

Abstract

In Colombia, guaranteeing the human rights of the prison population has been the object of much questioning. Despite the legal obligation to take measures, the situation in practice is increasingly alarming. The Covid-19 pandemic exacerbated this situation, highlighting even more the precariousness of living conditions and the lack of adequate measures by the State to protect the life, health, and dignity of the prison population.

Given these scenarios, it is necessary to analyze, from different perspectives, the protection of their rights and design new guidelines that truly defend this population and their human rights. For this reason, the Faculty of Jurisprudence at the Universidad del Rosario, through the Human Rights Research Group and the Legislative Observatory, in association with the Hanns Seidel Stiftung, held the XII National Contest of Research Seedbeds entitled “Persons deprived of liberty: What happens to their human rights?” This initiative focused on promoting research and the creation of critical positions by students on the rights of persons deprived of liberty, as well as the advances and challenges in guaranteeing them.

We offer a special thanks to the Hanns Seidel Stiftung for its constant support in creating scenarios that encourage the research and analysis of current issues for society and the protection of human rights by young people in their role as agents of social change.

Key words: human rights; prison population; penitentiary facilities; indigenous communities; public policies.

Citación sugerida / Suggested citation

Iregui-Parra, P. M. y Torres-Villarreal, M. L. (Eds.) (2023). *Derechos humanos de las personas privadas de la libertad*. Editorial Universidad del Rosario. <https://doi.org/10.12804/urosario9789585002760>

Derechos humanos de las personas privadas de la libertad

Paola Marcela Iregui-Parra
María Lucía Torres-Villarreal
—*Editoras académicas*—

Derechos humanos de las personas privadas de la libertad / Paola Marcela Iregui-Parra. Editora académica. María Lucía Torres-Virrarreal. Editora académica. – Bogotá: Editorial Universidad del Rosario, Hanns Seidel Stiftung, 2023.

Incluye referencias bibliográficas.
ix, 122 páginas.

1. Derechos civiles – Garantías constitucionales – Violación de los derechos humanos – Colombia. 2. Ciencia política – Encarcelamiento – Presos – Colombia. 3. Administración de justicia penal – Derecho penitenciario – Instituciones públicas – Colombia. I. Iregui-Parra, Paola Marcela. Editora académica. II. Torres-Virrarreal, María Lucía. Editora académica. III. Universidad del Rosario. IV. Título.

341.485 SCDD 20

Catalogación en la fuente – Universidad del Rosario. CRAI

DAMV

Noviembre 11 de 2023

Hecho el depósito legal que marca el Decreto 460 de 1995

© Editorial Universidad del Rosario
© Universidad del Rosario
© Hanns Seidel Stiftung
© Varios autores

Editorial Universidad del Rosario
Calle 12C n.º 8-50, piso 8
Tel.: 601 297 0200, ext. 3112
<https://editorial.urosario.edu.co>

Primera edición: Bogotá D. C., 2023

ISBN: 978-958-500-275-3 (impreso)

ISBN: 978-958-500-276-0 (pdf)

<https://doi.org/10.12804/urosario9789585002760>

Corrección de estilo: Luz Uscategui

Diseño de cubierta: César Yepes y Luz Arango

Diagramación: Precolombi EU-David Reyes

Impresión: Xpress. Estudio Gráfico y Digital, SAS

Hecho en Colombia

Made in Colombia

Los conceptos y opiniones de esta obra son de exclusiva responsabilidad de sus autores y no comprometen a las entidades editoras.

El contenido de este libro fue sometido al proceso de evaluación de pares, para garantizar los altos estándares académicos. Para conocer las políticas completas visitar: <https://editorial.urosario.edu.co>

Todos los derechos reservados. Esta obra no puede ser reproducida sin el permiso previo escrito de los editores.

Contenido

Introducción	1
<i>Paola Marcela Iregui-Parra</i>	
<i>María Lucía Torres-Villarreal</i>	
Desafíos de la resocialización en Colombia: ¿la promesa incumplida de un derecho fundamental? La reincidencia criminal como manifestación de los “vacíos” de las políticas públicas de resocialización en Colombia	7
<i>Daniela Clavijo Fonseca</i>	
<i>Daniel Lesmes Cantillo</i>	
<i>Natalia Otálora Arroyave</i>	
La resocialización como fin preventivo especial de la pena: aproximación conceptual	8
El estado de cosas inconstitucional en el sistema carcelario y penitenciario: declaratoria jurisprudencial	11
La reincidencia criminal como manifestación del ECI: indagación jurisprudencial.....	16
Metodología.....	18
Desarrollo y hallazgos.....	19

Aproximación a los planes nacionales de desarrollo	19
Aproximación a los informes de seguimiento del ECI.....	27
Conclusión.....	35
Referencias.....	40
Indígenas privados de la libertad: una doble violación a sus derechos humanos	45
<i>Laura Valeria Salamanca Fonseca</i>	
<i>Ángela Tatiana Ahumada Palacios</i>	
<i>Laura Camila Mosos Homez</i>	
<i>Sebastián Ospina Vallecilla</i>	
<i>Valeria Nieto Guarín</i>	
Introducción	46
Metodología.....	50
Multiculturalismo y enfoque diferencial: dificultades que genera su aplicación y repercusiones en la violación de los derechos humanos de los indígenas privados de la libertad	51
Miembros de pueblos indígenas privados de la libertad: desarrollo normativo.....	51
Estado actual: multiculturalismo y enfoque diferencial.....	59
Enfoque diferencial.....	59
Multiculturalismo.....	61
Una apuesta por el tratamiento penitenciario intercultural.....	65
Conclusiones.....	69
Referencias.....	72

La exclusión dentro de la exclusión: el derecho a la salud mental de las personas privadas de la libertad con consumo problemático de drogas	77
<i>José Miguel Agudelo Álvarez</i>	
<i>Sebastián Quintero Nova</i>	
<i>Ginna Alejandra Vela Sánchez</i>	
<i>Juan José Velásquez Alarcón</i>	
Introducción	78
Desarrollo constitucional, normativo y jurisprudencial del derecho fundamental a la salud y a la salud mental en Colombia.....	81
Derecho a la salud.....	81
Concepto del derecho a la salud mental.....	84
Normatividad nacional e internacional.....	85
Desarrollo jurisprudencial de la Corte Constitucional respecto a la salud mental	88
El contexto de los trastornos por uso de drogas en Colombia.....	92
Desarrollo histórico de las políticas públicas frente al consumo de sustancias psicoactivas en Colombia	92
Concepto de trastorno por uso de drogas y políticas públicas actuales: la Resolución 089 de 2019 del Ministerio de Salud y Protección Social.....	97
Estadísticas del consumo de sustancias psicoactivas	99
Efectos de los consumos problemáticos en las personas	101
Resultados: análisis de la problemática del consumo de drogas en el contexto penitenciario	103

El estado de la salud mental de la población privada de la libertad en Colombia.....	103
Consumo de estupefacientes en los establecimientos carcelarios	105
Estudio de caso: Cárcel Distrital de Bogotá D. C. ...	107
Conclusiones.....	109
Referencias.....	112

Introducción

La protección de los derechos humanos ha sido una lucha constante en todo el mundo y Colombia no es la excepción. A pesar de que en el país se ha avanzado en la promoción y defensa de los derechos, aún persisten desafíos importantes en su implementación y garantía para la mayoría de la población, situación que se evidencia de forma exacerbada para la población privada de la libertad en las instituciones penitenciarias.

En Colombia, la situación de derechos humanos de las personas que se encuentran reclusas en centros carcelarios es cada vez más preocupante y compleja. Si bien el ordenamiento jurídico, desde la perspectiva normativa y a partir de desarrollos jurisprudenciales, ha establecido medidas para garantizar el respeto y protección de los derechos humanos en dichas instituciones, la realidad en la práctica es muy diferente. Las debilidades en materia de infraestructura que conducen a una falta de capacidad para albergar a las personas en condiciones dignas y, por ende, a un hacinamiento de dimensiones importantes, aunado a la deficiente atención médica, la baja calidad en la alimentación, la ausencia de medidas eficaces de rehabilitación y

reinserción social, la violencia entre los internos, así como también por parte del personal de custodia, son apenas algunos de los problemas que enfrentan las personas privadas de la libertad y que generan una vulneración diaria de sus derechos fundamentales¹. Incluso los organismos internacionales con sede en el territorio nacional han realizado denuncias y recomendaciones sobre la situación.

La pandemia por el covid-19 agudizó esta situación, mostrando aún más la precariedad de las condiciones de vida y la falta de medidas adecuadas por parte del Estado para proteger la vida, la salud y la dignidad de la población carcelaria. Ante este panorama, es evidente que el Estado colombiano tiene una tarea pendiente en lo que se refiere a diseñar nuevos lineamientos que protejan verdaderamente a la población privada de la libertad y garanticen el respeto y protección de sus derechos humanos, como una verdadera política pública en la materia.

En este contexto, resulta fundamental analizar desde diversas perspectivas la protección de los derechos humanos de la población privada de la libertad en las instituciones penitenciarias en Colombia para de esa manera comprender que la defensa y garantía de dichos derechos no solo son deber del Estado, sino que también es una responsabilidad de la sociedad en su conjunto, incluyendo a las instituciones

¹ La situación penitenciaria y carcelaria es de tal magnitud que en el año 2013, a través de la sentencia T-388, la Corte Constitucional declaró el estado de cosas inconstitucional reconociendo la evidente violación a los derechos humanos de la población privada de la libertad y ordenó al Estado diseñar y ejecutar una política pública de construcción de más cárceles, entre otras cosas. Este estado se reiteró en sentencia T-762 de 2016 y más recientemente en la sentencia SU-122 de 2022.

encargadas de la administración de justicia, las organizaciones sociales y la ciudadanía en general.

Así las cosas, para garantizar la protección de los derechos humanos de las personas privadas de la libertad es necesario un esfuerzo multisectorial y en varias direcciones, que conduzca a la implementación de un sistema carcelario que cumpla con los estándares internacionales de respeto a los derechos humanos y que contribuya efectivamente al cumplimiento de los fines del sistema referidos a la resocialización y reintegración. En este sentido, resulta importante promover espacios de análisis e investigación sobre las medidas que se han tomado hasta ahora para proteger los derechos de esta población, así como las estrategias y acciones que se pueden implementar en el futuro para mejorar la situación.

Para esto, en el año 2022 se llevó a cabo la XII versión del Concurso Nacional de Semilleros de Investigación, un espacio que busca, año tras año, incentivar el análisis de temáticas coyunturales por parte de los y las estudiantes participantes, quienes en esta ocasión reflexionaron sobre el estado actual de los derechos humanos de las personas privadas de la libertad y los retos pendientes buscando no solo visibilizar y evidenciar la importancia de la problemática, sino también hacer un llamado desde la academia para la implementación de medidas inmediatas y contundentes en clave de derechos humanos.

En esta versión del concurso se recibieron nueve ponencias de estudiantes y grupos de investigación a nivel nacional, de las cuales siete fueron elegidas por los pares evaluadores para ser sustentadas en la jornada de rondas orales. Estas ponencias fueron aportadas por instituciones de Bogotá y Barranquilla. Al igual que en versiones

anteriores, se organizaron mesas temáticas con jurados docentes, expertos e investigadores, en las que los ponentes tuvieron la oportunidad de exponer sus investigaciones y atendieron los interrogantes de los evaluadores.

De acuerdo con los puntajes de los jurados evaluadores, se dictaminó como ganadora del primer lugar la ponencia titulada *Desafíos de la resocialización en Colombia: ¿la promesa incumplida de un derecho fundamental? La reincidencia criminal como manifestación de los “vacíos” de las políticas públicas de resocialización en Colombia*, escrita por los estudiantes de la Universidad del Rosario; en el segundo lugar fue premiada la ponencia *Indígenas privados de la libertad: una doble violación a sus derechos humanos*, escrita por estudiantes de la Universidad Externado de Colombia. El tercer lugar lo obtuvo la ponencia *La exclusión dentro de la exclusión: el derecho a la salud mental de las personas drogadictas privadas de la libertad*, presentada por estudiantes del Semillero de Derecho Constitucional AGERE de la Universidad del Rosario. Estos escritos, luego de un riguroso proceso de evaluación por pares, se encuentran recogidos en este texto, el cual forma parte de la Colección Semilleros, que hoy cuenta con once libros y que representa para las y los estudiantes ganadores el premio por haber obtenido los tres primeros lugares de la competencia y, para muchos de ellos, la primera vez que publican un producto académico.

Es importante destacar también que, en el marco del concurso, el Grupo de Investigación en Derechos Humanos de la Universidad del Rosario, en asocio con la Fundación Hanns Seidel y la Fundación ProBono Colombia, organizó el foro “Los derechos humanos de las personas privadas de la libertad”, un espacio de reflexión en el que se reunieron expertos en temas de protección de derechos humanos a

nivel nacional e internacional para conversar, debatir y analizar la situación actual de esta población y los retos que se presentan para garantizar su verdadera protección.

El foro, el concurso y esta publicación se realizan gracias al apoyo de la Fundación Hanns Seidel, quienes durante estos doce años han sido aliados de la iniciativa que busca fomentar la investigación en jóvenes para contribuir a la construcción de una sociedad mejor. Agradecemos su acompañamiento y respaldo para que esta publicación pueda estar disponible de forma gratuita en medios digitales para todo el público.

Paola Marcela Iregui-Parra
Profesora de carrera académica
Facultad de Jurisprudencia

María Lucía Torres-Villarreal
Profesora de carrera académica
Facultad de Jurisprudencia

**Desafíos de la resocialización
en Colombia: ¿la promesa incumplida
de un derecho fundamental?^{*}
La reincidencia criminal como
manifestación de los “vacíos”
de las políticas públicas
de resocialización en Colombia**

Daniela Clavijo Fonseca^{**}
Daniel Lesmes Cantillo^{***}
Natalia Otálora Arroyave^{****}

^{*} Ponencia ganadora del primer lugar del XII Concurso Nacional de Semilleros de Investigación: “Personas privadas de la libertad: ¿qué pasa con sus derechos humanos?”. Dirigida por el tutor Samuel Augusto Escobar Beltrán. samuel.escobar@urosario.edu.co

^{**} Profesional en Relaciones Internacionales de la Universidad del Rosario. Estudiante de quinto semestre del pregrado de Jurisprudencia de la Universidad del Rosario. daniela.clavijof@urosario.edu.co

^{***} Estudiante de séptimo semestre del pregrado de Jurisprudencia de la Universidad del Rosario. Estudiante de tercer semestre de Historia de la Universidad del Rosario. daniel.lesmes@urosario.edu.co

^{****} Abogada de la Universidad del Rosario. natalia.otalora@urosario.edu.co

Resumen

En este texto se analizan y comparan las políticas públicas del Gobierno nacional para propiciar la resocialización de las personas privadas de la libertad tomado como fundamento las declaratorias de estado de cosas inconstitucionales que actualmente tiene el sistema penitenciario y carcelario colombiano, para así poder establecer si en la práctica se está materializando el derecho fundamental a la resocialización.

Comparativamente, se indaga sobre la tasa de reincidencia usando los tableros estadísticos del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) y su relación con los proyectos adelantados a nivel nacional para propiciar que, una vez se finalice la pena, estas personas puedan regresar a la sociedad a retomar su plan de vida. De tal suerte, se indagará este fin de la pena privativa de la libertad como medio que debe velar por el cumplimiento del derecho fundamental a la reintegración dentro del Estado social y democrático de derecho. La investigación adelantada surge de diferentes enfoques académicos y vocacionales de sus autores sobre el derecho penal y su injerencia en los derechos fundamentales para acercar la academia a la vida práctica.

Palabras clave: derecho penal; resocialización; políticas públicas; estado de cosas inconstitucionales; Estado social y democrático de derecho.

La resocialización como fin preventivo especial de la pena: aproximación conceptual

La prevención de la criminalidad ha sido uno de los fines de la política criminal desde su articulación con el derecho constitucional del siglo xx. Con este propósito, la Corte Constitucional ha venido modelando lo que sería un estándar de condicionalidad o de conformidad respecto a cómo debe operar la prevención desde lo social, más que desde lo legal o punitivo. En ese sentido, se parte de la dignidad humana como criterio de aproximación a

la intersubjetividad de circunstancias que hacen que una persona delinca, tales como la falta de oportunidades, los entornos propensos a la violencia o el conflicto, la falta de cohesión normativa y demás circunstancias de orden social.

De tal suerte, los Estados han buscado diferentes medios para asegurar la adecuada cohesión de la norma como estrategia de prevención de la criminalidad. Así, y como se verá a continuación, las políticas reactivas de criminalidad y de reforzamiento de la “seguridad” han respondido no a situaciones sociales de potencial desarrollo de la criminalidad, sino a diálogos punitivos y populistas que socavan la libertad de ciertos grupos sociales; verbigracia, las personas privadas de la libertad son sujetos de especial protección constitucional.

Los fines de la pena se desprenden, entre otras cosas, del fin supremo del derecho penal: la protección de los bienes jurídicos tutelados. Estos derechos son protegidos por la fuerza coercitiva del Estado, es decir, el *ius puniendi* que se erige sobre el principio de legalidad y los tipos penales que el legislador conmine para tal fin. Dice Roxin que “el derecho penal tiene que servir a la protección subsidiaria de bienes jurídicos y con ello al libre desarrollo del individuo, así como al mantenimiento de un orden social” (1997, p. 81), por lo cual la pena privativa de la libertad busca que el individuo no delinca y que se haga responsable de su conducta (libertad mal encaminada o desviada). A esta disposición se le reconoce como fin preventivo especial o de resocialización (Roxin, 1997, pp. 81-87).

Como fundamento filosófico del derecho, Luis Greco ha establecido que es deber del Estado velar por la resocialización, pues el hombre en sí mismo es un fin y es deber del Estado encaminarlo a cambiar su conducta en el marco de la

reconstrucción del tejido social y de sus propias vidas como seres sociales (2015, p. 166). En palabras de la doctrina:

Se obliga exclusivamente a la protección del individuo y de la sociedad, pero al mismo tiempo quiere ayudar al autor, es decir, no expulsarlo ni marcarlo, sino integrarlo; con ello cumple mejor que cualquier otra doctrina las exigencias del principio del Estado social. Al exigir un programa de ejecución que se asienta en el entrenamiento social y en un tratamiento de ayuda, posibilita reformas constructivas (Roxin, 1997, p. 87).

Es de interés para el estudio analizar la resocialización como un deber del Estado social de derecho. Ello teniendo en cuenta que su sistema debe velar no solo por castigar y sancionar indiscriminadamente, sino que, como lo indica la doctrina, “[la pena] no se puede ofrecer como alternativa seria si la ejecución penitenciaria misma no respeta la dignidad y demás derechos del penado” (Carrasquilla, 2011, p. 112). En suma, un sistema penal que respete los fines objetivos de la pena ha de ser capaz de responder al imperante deber de prevenir al sujeto de delinquir nuevamente, y esto se logra a través de medidas de resocialización.

El sistema penitenciario y carcelario concibe la resocialización a partir de dos componentes: por una parte, los planes ocupacionales ofertados a los internos para el desarrollo de actividades educativas, de enseñanza, trabajo, deporte, recreación y cultura, entre otros; por la otra, la atención pospenitenciaria para la creación de un proyecto de vida después de la reclusión (Presidencia de la República et al., 2016, p. 25).

La Corte Constitucional reconoce que garantizar al condenado resocialización implica que “el Estado debe brindar alternativas que le permitan reconocer el daño que causó, pero al mismo tiempo, incentivar un nuevo inicio y el desarrollo de una vida en condiciones dignas tanto en el cumplimiento de la pena de prisión como en su reincorporación a la vida en sociedad una vez cumplida la pena correspondiente” (Corte Constitucional, sentencia T-009-22 de 2022).

Para tal fin, la Corte Constitucional también ha reconocido la importancia de adoptar medidas de prevención, pues “el delito no se puede combatir exclusivamente con el incremento de penas” (Corte Constitucional, sentencia T-762-15 de 2015). Entonces, una exitosa política de prevención es otra de las manifestaciones de la efectividad de las medidas de resocialización, toda vez que evitar que la población pospenada vuelva a delinquir evidencia el fin preventivo especial de la pena: la transformación del penado al individuo que se reintegra a la sociedad.

El estado de cosas inconstitucional en el sistema carcelario y penitenciario: declaratoria jurisprudencial

El estado de cosas inconstitucional (en adelante, ECI) es un conjunto de declaratorias jurisprudenciales de violaciones masivas, sistemáticas y generalizadas en contextos de desarrollo social y legal. En ese sentido, la Corte Constitucional los ha delimitado como contextos de afectación a derechos humanos donde pareciera que los principios inalienables de la Constitución Política y las normas no han llegado o no son aplicados correctamente. Cuando se refiere al ECI

en el sistema carcelario y penitenciario, hay que establecer tres momentos clave para la presente investigación:

1. En el año 1998 se presentan múltiples acciones de tutela por la alta tasa de hacinamiento en diferentes cárceles del país. Luego de corroborar las situaciones, la Corte Constitucional encuentra que esta situación no es única ni excepcional, sino que es un común denominador. Por tal motivo, declara la existencia de un ECI orientado a solucionar las *infrahumanas* condiciones de reclusión que tenían las cárceles en Colombia;
2. en el año 2013 se presenta nuevamente una acumulación de tutelas que versan sobre el sistema carcelario. Sin embargo, la Corte denota que no versan sobre el hacinamiento, dado que este se intentó superar, pero, por otras situaciones, no se ha resuelto. En este caso, se centra en el trato adoptado por parte del Estado con las personas privadas de la libertad y en la acumulación de personas detenidas en centros de detención transitoria mientras se resuelve su situación jurídica, quienes deben permanecer en dichos centros junto con personas condenadas pero no transferidas a centros penales. Por ello, la Corte analizó en esa ocasión la política del Estado y encontró que las políticas adoptadas ponen en riesgo los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad y sindicadas. Dicho lo anterior, se reitera el ECI, pero se le agregan elementos de políticas públicas como reacción al populismo que el país enfrenta; y

3. en el año 2015 se vuelve a analizar la acumulación de expedientes y se denota que la situación carcelaria y penitenciaria en el país no ha mejorado, sino que se encuentra en un prolongado estado de inconstitucionalidad. Por tal motivo, la Corte declara la continuación del ECI con énfasis en la política criminal y en la urgencia de generar informes que la propia Corte deberá revisar para garantizar el cumplimiento de sus órdenes.

Declarado por la Corte Constitucional en las tres declaratorias de los ECI, se ha establecido que la política criminal colombiana no se ha enfocado apropiadamente en buscar la materialización de los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad al ser:

[...] reactiva, populista, poco reflexiva, volátil, incoherente y subordinada a la política de seguridad. Así mismo, que el manejo histórico de la Política Criminal en el país ha contribuido a perpetuar la violación masiva de los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad e impide, en la actualidad, lograr el fin resocializador de la pena (Sentencia T-762 de 2015).

De este análisis se desprenden varias conclusiones, de las cuales llama la atención para este estudio la falta de atención en la creación de métodos que propicien la resocialización como deber de la ley penal, según lo contenido en el artículo 4 del Código Penal Colombiano (Código Penal Colombiano, 2000).

Ha establecido la Corte cinco criterios de la declaratoria: (i) una violación masiva, (ii) generalizada, (iii) prolongada,

(iv) ineficaz e (v) incoherente con los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad al momento de exponerse a la “fase de criminalización terciaria”¹ (Sentencia T-762-15 de 2015). El problema no se extiende únicamente al hacinamiento o la falta de atención por parte del Estado a la situación carcelaria y penitenciaria, sino que hay un universo de alteraciones fundamentales que impiden una tutela efectiva de los derechos en los centros carcelarios y penitenciarios del país. Sobre las violaciones masivas de derechos humanos por el *ius puniendi*, ha dicho la doctrina:

Humanitas o la dignidad del ser humano, la centralidad de este como persona, el respeto a su esencia, es algo que siempre acompañó al derecho, aunque no siempre fue respetado por el poder. La búsqueda de *humanitas* por parte del saber jurídico es una tendencia inevitable, porque el derecho en la reclama por su esencia, porque el saber jurídico no es más que un instrumento para la realización del ser humano (Zaffaroni, 2007, p. 169).

Puede apreciarse el desprendimiento formal y material de la política criminal de la realidad del país, hecho que constituye una desnaturalización tanto del poder punitivo del Estado como de la pena y del mismo derecho penal, el cual “está históricamente comprometido con la dignidad de la persona” (Zaffaroni, 2007, p. 192). Todo esto como

¹ Dice Zúñiga (2019): “es aquella a la que le corresponde la ejecución y cumplimiento de la sanción penal por parte de un sujeto declarado responsable de un acto criminal”.

manifestación de la desconexión legislativa y reglamentaria con los presupuestos sociales de la población.

Tal es la magnitud de este problema que desde 1998 se constató que, más allá del hacinamiento, los centros de reclusión y detención penitenciaria del país funcionan bajo un marco de reglas del más fuerte, como si en él no se aplicaran los presupuestos mínimos de respeto que impone la Constitución Política. Dijo la Corte Constitucional en su momento: “la guardia no está en capacidad de imponer el respeto a las normas establecidas, sólo cabe esperar que se imponga la ley del más fuerte, con todas sus consecuencias” (Sentencia T-153 de 1998).

De tal suerte, ha indicado la jurisprudencia constitucional, se debe contar con mínimos estándares de constitucionalidad, entre ellos, la resocialización como respuesta al populismo punitivo. Un análisis apropiado del comportamiento delictivo permitirá que el sistema evite ingresar personas que empíricamente se exponen a una “universidad del crimen” al entrar a las prisiones y que puedan resocializarse de manera más armónica y dignificante sin poner en peligro su salud física, mental y espiritual en un centro de reclusión de condiciones “dantescas e infrahumanas” (Corte Constitucional, sentencia T-388 de 2013).

Bien ha indicado la Corte Constitucional que el problema de la política criminal se soluciona de la mano de un “esfuerzo mancomunado de las diferentes ramas del poder público” en las sentencias anteriores (Sentencia T-388 de 2013). Sin embargo, mientras se espera que esto tenga lugar, las violaciones a los derechos fundamentales siguen ocurriendo. Ya se ha narrado la relación directa entre la tasa de reincidencia criminal y las personas que han sido previamente reclusas. Luego, es lógico establecer

que la reincidencia es producto de una mala práctica de las políticas públicas de parte del Gobierno nacional y que estas afectan el ECI por su papel reactivo y no preventivo.

La reincidencia criminal como manifestación del ECI: indagación jurisprudencial

Regresando a los orígenes de legitimación y función del derecho penal, se debe recordar que la pena privativa de libertad es la *ultima ratio*; por ello, el primer problema del ECI es su imperante uso de la fuerza punitiva del Estado. A este fenómeno se le ha conocido como “fuga al derecho penal” y, según tratadistas, ha sido una herramienta común en las legislaciones latinoamericanas por su fácil uso en manos del legislador y por su reactiva respuesta en la sociedad (Valencia Villa, 1987, pp. 31-33). Así mismo, la jurisprudencia constitucional ha reconocido el fenómeno de fuga al derecho penal como medio que altera la resocialización. Por ello, ha dicho que la política criminal debe buscar “inhibir el delito, no solo sancionar” (Sentencia T-388-13 de 2013).

En este punto la política criminal demuestra sus falencias para contener la criminalidad ya que se ha concebido como una herramienta de uso común que intimida, mas no contextualiza a las personas sobre el daño que causan cuando delinquen. Por otro lado, el sistema no puede prevenir que las personas recluidas, sin importar su situación jurídica, se vean afectadas por la “contaminación criminal”, es decir, que por el precario estado de las cárceles y prisiones se imponga la ley de delinquir o sufrir; en ese contexto, y como lo dice la Corte Constitucional, “quien no sabe, aprende; quien sabe, aprende más y, en cualquier caso, se adquieren nuevos y mejores contactos” (Sentencia T-762

de 2015). Se denota que no existe una prevención real del crimen tanto desde el foco social como desde el foco de la criminalización terciaria y esto representa el núcleo del problema de resocialización que se analiza en este escrito.

Dicho lo anterior, la relación entre la política criminal y la reincidencia criminal, aunque contradictoria, es directamente proporcional. A la misma conclusión llegó la Corte Constitucional al establecer que:

El costo en términos de derechos fundamentales para la sociedad en general es, por tanto, altísimo. Personas que mediante sanciones alternativas hubieran podido regresar al seno de una sociedad que los perdonara, padecen dramáticas experiencias que pueden acabar con sus vidas e impedir, ahí sí, toda posibilidad de volver a vivir integrados a cabalidad en una sociedad libre y democrática (Sentencia T-388 de 2013).

Esta afirmación se hace manifiesta cuando se relaciona al ECI con la tasa de reincidencia criminal en el país. A modo de contextualización, la prisión está diseñada, en su forma más básica de análisis, para que la persona condenada no vuelva a delinquir. Partiendo de la base del ECI, esta función también se le está encomendando a los centros de detención transitoria, donde no debería haber personas penadas, sino personas que están pasando por un proceso penal, es decir, que no han sido vencidas en juicio. Sin embargo, el fenómeno atestiguado por la Corte desde 1998 es que estos espacios mezclan la naturaleza de sus funciones causando un fenómeno de *contaminación criminal*. ¿Cómo mantener la integridad de las personas sindicadas cuando están siendo expuestas a personas condenadas? No se debe

pensar en criterios de peligrosidad, pero sí de presunción de inocencia sobre los sindicados que deben recibir el mismo trato que si estuvieran condenados.

Por otro lado, las políticas de resocialización, a los ojos de los informes de seguimiento ordenados por la Corte Constitucional al Gobierno nacional desde el 2016, establecen, en términos generales, la resocialización por medio de la educación y el trabajo. La resocialización como concepto no se enlaza únicamente con el aseguramiento de personas productivas una vez paguen su pena. Todo lo contrario, la resocialización debe ver a la persona pospenada como un sujeto de especial protección que, en ánimos de volver a la sociedad, no puede volver al mismo entorno que lo empujó a delinquir. Partiendo de la dignidad humana y la visión optimista de la persona, nadie delinque sin razón y, por ello, se deben garantizar las condiciones sociales, emocionales y productivas para superar el estado pospenado. No sobra agregar que la sociedad también juega un rol esencial en la resocialización, toda vez que será ella la que acoge al individuo como sujeto en igualdad de condiciones y con la misma capacidad de desarrollo.

Metodología

Con el uso de la doctrina y la jurisprudencia se podrá tener una perspectiva crítica sobre el deber ser de las políticas públicas de resocialización implementadas a partir de la propuesta de los planes nacionales de desarrollo. Se analizarán las estadísticas del INPEC para determinar el impacto de las mencionadas políticas públicas y poder hacer un comparativo entre los informes del Gobierno nacional y los resultados en la población pospenada. Con este fin, se utilizarán los datos cuantitativos aportados por los

informes de seguimiento al ECI y los tableros del INPEC, para interpretarlos acorde a los datos jurisprudenciales y las respuestas que se les dan por parte de las políticas públicas.

Este método mixto, según mencionan Bonilla-Castro y Rodríguez, es un medio “[que] permite un conocimiento previo detallado de la situación estudiada lo cual les facilita formular las hipótesis, delimitar los referentes empíricos de los conceptos y diseñar la estrategia de recolección de información” (1997, p. 90). Se hace necesario comparar los datos de reincidencia y resocialización con la doctrina experta para no caer en amenazas a la validez, la cual vendría por:

[...] la falta de sensibilidad y perspicacia del investigador para evaluar la calidad del proceso. Estas fallas pueden deberse a falta de conocimiento, a una incapacidad para saber escuchar lo que dicen los datos, para abstraer, sintetizar, o para ir más allá de los aspectos técnicos de la codificación (Bonilla-Castro & Rodríguez, 1997, p. 278).

Desarrollo y hallazgos

Aproximación a los planes nacionales de desarrollo

El Plan Nacional de Desarrollo (PND) es la base de las políticas gubernamentales en Colombia. Allí se plasman los lineamientos estratégicos de las políticas públicas que serán desarrolladas a lo largo de los cuatro años de gobierno (Gobierno de Colombia, 2022). Aquí la pregunta es evidente: ¿cuál fue la propuesta de las administraciones de Juan Manuel Santos (2014-2018) e Iván Duque (2018-2022) para el diseño de políticas públicas enfocadas en la resocialización?

El primer tomo del documento final del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 aborda el tema de la política criminal en su capítulo VIII, “Seguridad, justicia y democracia para la construcción de la paz”. El diagnóstico que plantea la segunda administración de Juan Manuel Santos sobre las condiciones de seguridad del Estado colombiano destaca que “la política criminal del país experimenta graves falencias porque es reactiva, poco reflexiva, inestable e inconsistente, lo que repercute en la calidad de su gestión” (Comisión Asesora de Política Criminal, 2012, citado en Consejo Nacional de Política Económica y Social [CONPES], 2015, p. 455). Además de ello, indica que durante las últimas dos décadas había existido un incremento significativo de la severidad punitiva y del recurso a la privación de la libertad, ello pese a que la experiencia internacional había señalado que la capacidad real de dichas medidas era limitada a la hora de prevenir crímenes y enfrentar problemas sociales (CONPES, 2015, p. 455).

En la perspectiva del fortalecimiento de los roles del Estado para garantizar los derechos de todos los ciudadanos del capítulo mencionado con anterioridad, se proponen cinco objetivos. El número 4 corresponde a “Fortalecer la articulación del Estado en un marco de política criminal coherente, eficaz y con enfoque restaurativo” (Departamento Nacional de Planeación, 2015, p. 465). Entre otras cosas, este objetivo buscaba desarrollar estrategias que permitieran mejorar la eficacia del sistema penal sin recurrir al aumento de penas, fortalecer el papel de la justicia restaurativa, impulsar la adopción de medidas alternativas a la privación de la libertad y mejorar el funcionamiento del sistema penitenciario y carcelario (Departamento Nacional de Planeación, 2015, p. 508).

A partir de ello, se desarrollaron los lineamientos para una “Política criminal eficaz y coherente”. Entre otras cosas, el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 propone medidas como la creación de un Observatorio de Política Criminal; la aplicación de la política de priorización de la Fiscalía General de la Nación; y la promoción de la implementación de sanciones y medidas alternativas a la privación de la libertad mediante la modificación al Código de Procedimiento Penal (Departamento Nacional de Planeación, 2015, p. 509).

En concreto, este PND trazó dos metas encaminadas a la protección del derecho fundamental a la resocialización: la generación de nuevos cupos penitenciarios y carcelarios y el desarrollo del programa de tratamiento penitenciario para la resocialización de las personas privadas de la libertad. Como línea base de la tasa de hacinamiento en 2014 se tenía un 52,9% y como meta para el 2018 se fijó un porcentaje de 45,9. Al respecto, el balance de resultados del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 afirma que:

A finales del cuatrienio, el país contaba con una población privada de la libertad de 118.513 personas; sin embargo, el INPEC, dentro de los 134 Establecimientos de Reclusión del Orden Nacional (ERON) presentó una capacidad de instalar a 80.227 personas, lo cual genera un hacinamiento carcelario del 47,7% (Departamento Nacional de Planeación, 2019a, p. 145).

Ello quiere decir que, si bien sí se presentó una disminución en la tasa de hacinamiento en los establecimientos de reclusión del orden nacional, no se cumplió con la meta establecida. Por una diferencia porcentual de 1,8, para el

2018 la tasa de hacinamiento en Colombia no alcanzó el 45,9%. Así lo destaca el balance de resultados: “a pesar del esfuerzo realizado en el cuatrienio 2014-2018, con la creación de 5.174 nuevos cupos carcelarios en los ERON, no se logró avanzar con el cumplimiento de las metas esperadas” (Departamento Nacional de Planeación, 2019a, p. 145).

En lo que respecta al desarrollo del programa de tratamiento penitenciario para la resocialización de las personas privadas de la libertad, el balance de resultados indica que:

En el marco de la estrategia para la atención social y resocialización, se logró que 13.652 personas condenadas y clasificadas por el Consejo de Evaluación y Tratamiento (CET) accedieran a programas de tratamiento penitenciario para su resocialización, con lo que se duplicó la meta del cuatrienio (Departamento Nacional de Planeación, 2019a, p. 145).

Ello contrasta con las metas establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018. Allí se indica que, para 2014, la línea base de personas que accedían a programas de tratamiento penitenciario para su resocialización era de 2444 y como meta para el 2018 se había fijado un número de 5551. Es decir, por 8101 personas privadas de la libertad que ingresaron al programa de tratamiento penitenciario para la resocialización, se cumplió y se superó la meta fijada.

Ahora bien, el PND emitido durante la administración del expresidente Iván Duque (2018-2022) se estructuró bajo el lema de “Pacto por Colombia, pacto por la equidad”. Esta hoja de ruta buscaba orientar el diseño de políticas públicas hacia “el crecimiento económico y la equidad de oportunidades” (Departamento Nacional de Planeación,

2019b). De acuerdo con el Departamento Nacional de Planeación (PND), este PND buscaba que concurrieran las inversiones públicas y privadas y los esfuerzos de los diferentes niveles de gobierno para que, como Estado, fuera posible definir el conjunto de prioridades que generarían una transformación real (2022).

Como primer pacto estructural, el PND 2018-2022 planteó el “Pacto por la legalidad: seguridad efectiva y justicia transparente para que todos vivamos con libertad y en democracia”. A lo largo de este se desarrolla el segundo lineamiento: “Imperio de la ley: derechos humanos, justicia accesible, oportuna y en toda Colombia, para todos”. Esta es la sección del PND 2018-2022 que formula la política criminal del Estado colombiano. En esta se trabajan siete objetivos que se relacionan directamente con la propuesta del “imperio de la ley”. El número 6 se denomina “Política criminal integral coherente con la realidad nacional, garante de la libertad y respetuosa de los derechos humanos”. En el diagnóstico planteado para este objetivo se reconoce que:

Colombia ha desatendido la criminalización primaria², generando una producción normativa desarticulada y descontextualizada en materia de procedimientos de investigación y judicialización. Por el contrario, ha concentrado sus esfuerzos en la criminalización terciaria, desconociendo los problemas estructurales de la criminalidad. Como consecuencia, este enfoque

² Dice Zúñiga (2019): “En la criminalización primaria [...], se versó sobre la creación de normas o leyes por parte del legislador, basado en si las conductas humanas alteraban el orden social”.

ha generado dificultades para entender y enfrentar el fenómeno del crimen organizado con estrategias de prevención y de investigación integral y focalizada, y para superar el estado de cosas inconstitucional (ECI) declarado desde 1998 (DNP, 2019b, pp. 87).

A partir de este diagnóstico inicial, dicho objetivo se traza como meta:

Implementar una política criminal integral que priorice la prevención, fortalezca los procedimientos de investigación y judicialización, garantice las condiciones dignas para la ejecución de la sanción y la inclusión del pospenado al mercado laboral, y fortalezca la justicia restaurativa, de tal forma que se contrarresten de manera efectiva el fenómeno del crimen organizado y las demás conductas delictivas que se prioricen (DNP, 2019b, p. 94).

Este diagnóstico inicial parte del reconocimiento de una política criminal que no ha logrado subsanar dificultades evidentes tales como el ECI y la existencia de una producción normativa desarticulada y descontextualizada, así como de un desconocimiento de los problemas estructurales de la criminalidad en Colombia. En relación con esto, las estrategias para la protección del derecho a la resocialización se plantearon desde la simplificación y racionalización del ordenamiento jurídico penal; el desarrollo de la justicia restaurativa en el sistema penal para impulsar la resocialización de las personas privadas de la libertad (PPL) y la reinserción social del pospenado; y la ampliación de la capacidad carcelaria instalada que permita superar el ECI (DNP, 2019b, pp. 95-96).

Dentro de las estrategias formuladas, se enuncian dos que de manera puntual buscan subsanar los desafíos que afrontan las PPL una vez cumplen con su periodo de reclusión:

- MinJusticia implementará estrategias de resocialización para las PPL, de carácter integral (con enfoque diferencial y con la participación de la familia), y programas de atención al pospenado. También promoverá la participación del sector social en su reinserción al mercado laboral.
- MinJusticia implementará una política nacional que promueva la aplicación de la justicia restaurativa en los sistemas penales con la participación de las entidades del orden nacional y local y los entes territoriales.

Ahora bien, ¿de qué manera se materializaron estas estrategias durante el cuatrienio de la administración de Iván Duque? A continuación, se recopilan los principales resultados de este objetivo para los años 2019 a 2022.

El balance de resultados 2019 del PND 2018-2022 destaca algunos alcances relevantes en materia de derechos humanos y justicia accesible y oportuna. Por ejemplo, sobresale la aplicación de estrategias de fortalecimiento de la oferta de justicia en los territorios, entre estas, los Modelos de Justicia Local y Rural (MJLR) (DNP, 2020, pp. 27).

En lo que respecta a las metas trazadas en torno a la resocialización, no se evidencian importantes acciones o iniciativas desarrolladas en el 2019. Sin embargo, se destacan algunos esfuerzos por hacer frente al hacinamiento que ha caracterizado a los centros penitenciarios en Colombia.

Si bien se propuso aumentar un 4,23% la disponibilidad de cupos carcelarios entregados, que equivalen a 3392 nuevos cupos, para el 2019 solo se alcanzó el 10,38% de la meta esperada, correspondiente a 352 nuevos cupos para un total de 80 579 (DNP, 2020, p. 27).

Para el 2020, el balance de resultados del DNP destaca iniciativas tales como la activación de “dos observatorios en la Red Nacional de Observatorios de DD. HH. y DIH, uno en Santander y otro en Bogotá” o la asistencia “a 28 entidades territoriales en programas de prevención y promoción de DD. HH.” (DNP, 2021, p. 37). Pese a ello, el balance de resultados no hace referencia directa a acciones destinadas a superar el ECI declarado por la Corte Constitucional.

El documento del año 2021 a su vez destaca importantes avances en materia de prevención y promoción de los derechos humanos. Por ejemplo, se subraya que se efectuaron “asistencias técnicas a las entidades territoriales en aras de prevenir de manera efectiva las violaciones a los derechos a la vida, integridad, libertad y seguridad de personas, grupos y comunidades” (DNP, 2022, p. 36).

Por otro lado, también se reconoce que “el Gobierno nacional creó instrumentos para que los ciudadanos no tengan que acudir a la rama judicial, dadas las dificultades de acceso y el alto costo de los servicios de justicia para los ciudadanos” (DNP, 2022, p. 36). No obstante, al igual que en el balance de resultados del año 2020, no se especifican medidas orientadas a proteger y garantizar el derecho fundamental a la resocialización en Colombia.

Finalmente, el balance de resultados del último año de administración de Iván Duque, es decir, 2022, reitera la consecución de metas tales como la incorporación de “84.501 normas de carácter general y abstracto al Sistema

Único de Información Normativa (SUIN-Juriscal), lo cual representó un cumplimiento de 47,97 p. p. por encima de la meta establecida para el cuatrienio de 83.062” (DNP, 2023, p. 15). En lo que respecta al ECI, el balance nuevamente es limitado. Únicamente se hace referencia a un resultado específico orientado al aumento de cupos penitenciarios. Al respecto, el DNP afirma que “para el fortalecimiento del Sistema Carcelario y Penitenciario, en el cuatrienio fueron entregados 91.968 cupos penitenciarios (nacionales y territoriales), lo que correspondió a un cumplimiento de 35,58 p. p. por encima de la meta establecida —88.887—” (DNP, 2023, p. 15).

Aproximación a los informes de seguimiento del ECI

Primer componente de la resocialización: educación y trabajo

En relación con la educación, en 2016 se realizó un diagnóstico sobre la oferta de programas educativos en el que se reportó la participación de 31 000 internos, no obstante, solo 5890 obtuvieron la certificación de sus estudios, toda vez que no se cumplía con los estándares de calidad exigidos por el Ministerio de Educación. En virtud de lo anterior, únicamente 5000 internos pudieron ser parte de los programas técnicos y tecnológicos de formación ofertados por el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) porque para acceder a ellos deben demostrar la superación de los niveles de educación media o básica (Presidencia de la República et al., 2016, pp. 26-27).

Para superar esta situación, en 2017 se suscribió un convenio entre el INPEC y el SENA por medio del cual se realizaron acciones de formación, asesorías técnicas,

programas de capacitación desescolarizada y acciones de emprendimiento, lo que reportó 6476 aprendices, de los cuales solo 2700 lograron ser parte de programas de formación titulada (Presidencia de la República et al., 2017, p. 32). Para diciembre de ese mismo año, se reportaron 24000 aprendices con 3700 matriculados en el programa de formación titulada (Presidencia de la República et al., 2017, p. 16).

Por su parte, entre el 2017 y 2018 el Ministerio de Educación creó estrategias de actualización y cualificación y acompañó equipos interdisciplinarios encargados de la creación de un modelo educativo flexible que incluye a los seis ciclos lectivos especiales integrados (CLEI) (Presidencia de la República et al., 2017, p. 15), cuyo objetivo es integrar áreas del conocimiento y proyectos pedagógicos en una duración menor a la dispuesta para los ciclos regulares del servicio público educativo y así alcanzar los objetivos de la educación básica y media de acuerdo con las particulares condiciones de la población adulta (Decreto 3011 de 1997).

En 2019 se diseñaron 46 documentos y 92000 ejemplares de material pedagógico y didáctico para 20 establecimientos de reclusión del orden nacional (ERON) que fueron impresos y distribuidos en 2020. Adicionalmente, durante este último año se creó una cartilla como parte del material pedagógico del programa de alfabetización del INPEC para acompañar y fortalecer el proceso de formación en la etapa inicial de adquisición y desarrollo de competencias básicas de lenguaje, matemáticas, ciencias sociales, naturales y competencias ciudadanas (Presidencia de la República, 2020a, p. 33).

Ahora bien, para construir instituciones educativas al interior de los ERON se suscribieron convenios con el

objetivo de realizar actividades académicas con personal idóneo. Para diciembre de 2020 se contaba con 56 ERON con convenios vigentes a nivel nacional y 48 centros de reclusión a nivel nacional no contaban con convenio (Presidencia de la República, 2020b, p. 48).

En lo que respecta a la educación superior, para diciembre de 2020 se contaba con convenios con la Universidad Nacional Abierta y a Distancia (UNAD), la Uniminuto, la Corporación Universitaria Iberoamericana, la Corporación Universitaria de Asturias, la Fundación Universitaria Colombo Germana y el SENA (Presidencia de la República, 2020a, p. 49). Para junio de 2022 se cuenta con más de 62 convenios de cooperación o asociación con entidades territoriales certificadas que proporcionan apoyo con docentes para guiar los procesos de educación básica y media de las PPL (Presidencia de la República, 2022, p. 75).

Actualmente, las estadísticas del INPEC indican que hay más de 92 900 internos a nivel nacional que cuentan con algún nivel académico. Hay más de 3500 internos con educación superior, más de 58 300 PPL con educación media, más de 31 100 PPL con básica primaria y más de 4300 PPL sin educación formal. En el CLEI I, equivalente a los grados 1, 2 y 3, hay 11 736 internos, es decir, el 18%; en el CLEI II, equivalente a los grados 4 y 5, hay 19 383 PPL, el 29,8% de la población; en el CLEI III, equivalente a los grados 6 y 7, hay 17 505, el 26,9% del total de internos; en los grados 8 y 9 del CLEI IV hay 14 574, el 22,4% de la población carcelaria; en el grado 10 del CLEI V hay 6906 internos, el 9,6%, y finalmente en el grado 11 del CLEI VI hay 19 396 PPL, el 21,2%. En el nivel especializado hay 283 internos; en el nivel profesional hay 936, lo que representa

el 1% del total de internos. En el nivel tecnológico hay 471 internos y 1835 en el nivel técnico (INPEC, 2022).

Sobre los planes ocupacionales de trabajo, los informes de seguimiento muestran la existencia de distintas categorías, entre estas, las actividades productivas de administración directa tales como porcicultura, expendios, panaderías, asaderos, areperías y salas de belleza, entre otros, que se caracterizan por operar con los recursos generados por el desarrollo de las mismas actividades, por lo tanto, el valor de la bonificación por día trabajado de las PPL dependerá de la actividad. Para junio de 2022 operaban 371 actividades productivas y el valor a pagar oscila entre \$1600 y \$33 333, es decir, el salario mínimo diario legal vigente (SMDLV) (Presidencia de la República, 2022, p. 86).

Además, hay planes ocupacionales de trabajo con actividades de administración indirecta, para lo cual, hasta junio de 2022, se contaba con 25 convenios celebrados entre el INPEC y empresas del sector privado para la vinculación de mano de obra y 150 contratos de trabajo penitenciario indirecto al interior de los ERON, de los que son parte 3138 PPL. En virtud de la Resolución 4020 de 2019 del Ministerio del Trabajo, toda la población privada de la libertad que trabaja bajo la modalidad de administración indirecta se encuentra afiliada a la administradora de riesgos laborales (Presidencia de la República, 2022, p. 87).

Finalmente, los planes ocupacionales de trabajo se ofertan en la modalidad independiente. Se trata de PPL que trabajan en actividades con insumos y materias primas que adquieren bien sea en los expendios de los establecimientos de reclusión o a través de encomiendas enviadas por parte de sus familiares. El valor de los ingresos percibidos por

las PPL en esta modalidad es variable, pues de manera individual se determina el precio de venta o la actividad que desempeñan. Para marzo de 2022 se reportaron 30 257 internos que operaban bajo esta modalidad de trabajo (Presidencia de la República, 2022, p. 88).

Por otra parte, uno de los proyectos para garantizar a las PPL el acceso al Sistema de Oportunidades Laborales es la marca Libera Colombia, registrada por el INPEC ante la Superintendencia de Industria y Comercio, dedicada a comercializar productos elaborados con mano de obra 100% interna, como bisutería, chinchorros, telares, tejidos, sillas elaboradas en madera y fique, y talabartería, entre otros. Para junio de 2022 contaban con 22 puntos de venta directos en el país y estaban vinculadas entre 150 y 200 PPL. Libera Colombia ha participado en la Feria Expo Colonia 2021, la Feria de Mercado Campesino, Feria Dibulla la Guajira, Feria Eco Mujer, Agroexpo, Expoartesánías y en la Feria Navideña (Presidencia de la República, 2022, p. 89).

Ahora, de las más de 88 100 PPL que hacen parte de algún programa de trabajo, educación o enseñanza, el 47% pertenece a los planes ocupaciones de estudio y un 50,9% pertenece a los planes ocupaciones de trabajo, con 44 825 internos. Se reportan como principales actividades de trabajo la manipulación y preparación de alimentos, con 954 internos; lencería y bordados, con 957 internos; recuperador ambiental de áreas comunes, con 1005 internos, y 4462 de paso inicial; con papel, hay 2344 PPL; con material reciclado, 2874; con maderas, 3479; en bisutería hay 3485; con fibras y materiales naturales sintéticos hay 6275 y con telares y tejidos hay 9960 PPL (INPEC, 2022).

**Segundo componente de resocialización:
atención pospenitenciaria**

En 2015 el Gobierno nacional impulsó el programa Casa Libertad, creado mediante un convenio de cooperación suscrito entre el Ministerio de Justicia y del Derecho, el INPEC, Colsubsidio y la Fundación Teatro Interno (hoy Acción Interna) con el objetivo de prevenir la reincidencia desde un modelo de atención para contribuir a la inclusión social y la mejora de las condiciones de vida de quienes han estado privados de la libertad, con especial énfasis en mujeres, jóvenes y personas mayores de 50 años. Para garantizar el acceso a información sobre este programa se crearon las Oficinas Libertad, encargadas de brindar asesoría y referenciación a Casa Libertad (Presidencia de la República, 2019b, p. 43).

Con el objetivo de fortalecer este programa, durante el 2020 el Ministerio de Justicia y del Derecho junto con el Departamento Nacional de Planeación (DNP) actualizaron el documento “Lineamientos para la prevención de la reincidencia desde un modelo de atención pospenitenciaria” y de esta forma establecieron las pautas de implementación y atención del programa, construyeron una matriz de indicadores para monitorear el impacto e incluyeron un apartado de corresponsabilidad y voluntariado como actividades para fortalecer el modelo (Presidencia de la República, 2019b, p. 65).

De igual manera, se socializó el proyecto de Casa Libertad con diferentes entes territoriales para evaluar el interés y las posibilidades de generar alianzas que faciliten la implementación del programa. Durante el 2020 se contactó a las Secretarías de Seguridad y Convivencia de Medellín, Palmira y Cúcuta, la Secretaría del Interior y

de Gobierno de Bucaramanga, la Secretaría de la Mujer y la Secretaría de Desarrollo Social de Manizales (Presidencia de la República, 2020a, p. 65). En diciembre de 2021 Casa Libertad suscribió convenio con la ciudad de Bucaramanga y se adelantaron gestiones con las ciudades de Palmira, Cúcuta, Pasto y Tunja. Para junio de 2022 se reportó el contacto efectivo con las Defensorías del Pueblo Regionales de Bogotá, Valle del Cauca, Magdalena, Ocaña, Norte de Santander, Caldas, Nariño y Cundinamarca (Presidencia de la República, 2022, p. 26).

Según las cifras que arroja Casa Libertad en relación con el alcance que ha tenido el programa durante el periodo comprendido entre 2015 y 2020, se identificaron 2156 usuarios, cuya permanencia en promedio es de 30,74 meses. En materia de inserción laboral, entre 2019 y 2021 apenas 265 personas lograron conseguir trabajo en el marco del programa (Consejo Superior de Política Criminal, 2021, p. 25).

Estrategias de seguimiento a las medidas de resocialización

Sobre la estrategia de seguimiento y evaluación con la realización de encuestas trimestrales que se planteó durante los años 2016 y 2017, tampoco se reflejó un gran alcance, toda vez que no fue objeto de estudio en los informes de seguimiento posteriores, por lo que no se tiene certeza sobre los resultados o diagnósticos producto de su realización (Presidencia de la República et al., 2016, p. 76). Únicamente se reportó la elaboración de un cuestionario con 103 preguntas, si bien solo se ejecutaron 100 mediante entrevista directa a PPL en centros de reclusión ubicados en Bogotá (Presidencia de la República et al., 2017, p. 18).

Así mismo, la revisión de los informes de seguimiento denota la existencia de varios proyectos que se han implementado con el fin de acompañar los componentes del plan integral de resocialización, por ejemplo, con la oferta de cursos como “Proyecto de vida”, “Ciudadano promotor de paz” y “Liderazgo e innovación para la paz”, entre otros (Presidencia de la República et al., 2017, p. 16).

Evolución de la reincidencia

Uno de los indicadores que permite evidenciar el nivel de eficacia de políticas públicas en pro de la resocialización es la tasa de reincidencia. Es de esperar que si una política pública enfocada en la resocialización es efectiva, entonces los niveles de reincidencia disminuirán en el territorio en el cual se está implementando dicha política. En ese sentido, ¿de qué manera evolucionaron los datos sobre reincidencia recopilados por el INPEC a lo largo de los años de vigencia del PND 2014-2018 y el PND 2018-2022? Con el fin de desarrollar este análisis, vale la pena clarificar que, debido al tema abordado a lo largo del presente trabajo, nos concentramos en los datos arrojados por los tableros estadísticos del INPEC sobre PPL en condición intramural.

Tomando en consideración que la Corte Constitucional ordenó la emisión de informes de seguimiento a la situación del ECI a partir de la sentencia T-762-15, para diciembre de 2016, el primer año de seguimiento al ECI del sistema penitenciario, el total de PPL en condición intramural era de 81 553 y, frente a ello, 14 737 eran reincidentes. Es decir, para diciembre de 2016 el 18,07% de las PPL que se encontraban al interior de los ERON eran reincidentes. Un año después, para diciembre de 2017, habían 79 878 PPL en condición intramural y de ellas 15 311 habían reincidido

en la comisión de algún delito. En otras palabras, para 2017 el porcentaje de personas reincidentes en condición intramural era de 19,17. Aquí podemos evidenciar que entre diciembre de 2016 y diciembre de 2017 se presentó un aumento en la tasa de reincidencia del 1,1% (INPEC, 2022).

Para diciembre de 2018, el PND 2018-2022 partió de una cifra de 19,94% de personas reincidentes al interior de los ERON. Un año más tarde, esta cifra aumentó en 1,72%, es decir, para finales del año 2019 había un porcentaje de personas reincidentes del 21,66 en los ERON. Para diciembre de 2020 el porcentaje no varió significativamente, pues de las 74 606 PPL en condición intramural el 21,46% era reincidente. El siguiente año se registraron 73 089 PPL en los ERON, de ellas 16 307 habían reincidido en la comisión de un delito, es decir, para 2021 el porcentaje de reincidencia era del 22,31%. Para octubre de 2022 se contaba con un porcentaje de reincidencia del 23,19 en los ERON.

Conclusión

Es necesario reconocer que la presente investigación se limita a abordar algunas de las medidas en materia de resocialización, en virtud de que no es posible mencionarlas todas de manera integral por la dificultad de abordar la magnitud de la información contenida en los informes de seguimiento ni fue posible conocer en detalle cifras o estadísticas sobre el alcance de cada uno de los planes y proyectos por la falta de información disponible, pues los tableros estadísticos del INPEC se centran en compilar datos generales; la especificidad de la información responde al tipo de delitos, regiones, sexo y rango etario, entre otros, que no son relevantes para el presente estudio.

A pesar de lo anterior, los hallazgos de esta investigación ponen en evidencia que instituciones pertenecientes a la función de administración de justicia del Estado colombiano como el INPEC, la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (USPEC), el Ministerio de Justicia y del Derecho y demás han trabajado conjuntamente para la construcción permanente de mesas de trabajo en las que se discuten los planes, programas, actualizaciones, modificaciones, contratos, convenios y normas que integran el plan de resocialización. Se han logrado materializar algunas de las políticas propuestas en los dos Gobiernos desde la declaratoria del ECI del sistema penitenciario.

Los programas ofertados son el reflejo de algunas buenas iniciativas para garantizar el derecho a la resocialización de las PPL pero resultan tener un alcance insuficiente en la práctica, pues las cifras de participación en el programa de atención a la población pospenada durante el periodo de 2015 a 2019 fue únicamente de 1400 usuarios (Presidencia de la República, 2019a, p. 28) y hasta finales de 2021 se reportó que solo 265 personas lograron vincularse laboralmente (CONPES, 2022, p. 38). Los planes ocupacionales educativos, si bien tiene las cifras más altas de participación, no resultan ser efectivos para la culminación de los estudios, pues son muy pocas las PPL que logran obtener su título o cuentan con algún nivel técnico o tecnológico. Sobre los planes ocupacionales de trabajo, aunque se ofertan varias modalidades, cada una reporta cifras bajas de internos participantes en comparación con la cifra total de PPL. En otras palabras, se trata de iniciativas resocializadoras que carecen de efectos prácticos.

Adicionalmente, se evidenció la creación de nuevos proyectos sobre los que ninguno de los informes posteriores

retoma o informa del alcance, seguimiento o modificación de los cursos o programas ofertados, lo que sugiere un exceso de proyectos de papel que responden a meras formalidades y constituyen, en últimas, una sobreplaneación resocializadora sin gestión.

Ahora, considerando que la tasa de reincidencia puede ser uno de los pocos indicadores sobre la efectiva materialización de las medidas de resocialización, es necesario considerar que los informes de seguimiento de 2016 se encargaron principalmente de diagnosticar algunos de los problemas de la resocialización, por lo que, para los años subsecuentes, se plantearon algunos cambios y avances en la implementación de medidas resocializadoras desde cada uno de los componentes. A pesar de ello, las cifras de reincidencia no muestran una relación proporcional entre la cantidad de planes y programas implementados con los niveles de reincidencia.

En 2020 y 2021 se reportó una disminución en las cifras de reincidencia, lo que coincide con los años en que la vida en sociedad cambió en virtud de la pandemia por covid-19. Además, la cifra para el periodo que transcurrió de 2022 mostró nuevamente una tendencia al aumento en la reincidencia, lo que puede llevar a la hipótesis de que la disminución en la tasa de reincidencia de los años anteriores no responde necesariamente a la implementación efectiva de las medidas resocializadoras, considerando que durante estos últimos años los informes de seguimiento muestran avances y mejoras en los planes y programas.

De esta manera, se concluye que la mayor dificultad que enfrentan las medidas de resocialización no está relacionada con la falta de iniciativa o voluntad para la creación de programas, proyectos y políticas que contribuyan al

cumplimiento del fin preventivo especial de la pena, sino que, por el contrario, responde a un encanto normativo y formalista que desconoce la realidad del sistema penitenciario. Es evidente que hay variedad de propuestas y planes que se discuten en las mesas de trabajo, pero poco se evidencia sobre el interés por medir el alcance real de dichos planes y propuestas porque, por una parte, no hay trazabilidad sobre las medidas implementadas y, por otra parte, no hay mecanismos o indicadores que permitan calcular los efectos de su implementación.

Bien hizo la Corte Constitucional en señalar que una política carcelaria que no tenga como eje central la resocialización de las personas que han afectado gravemente el orden jurídico y los derechos amparados por este es contraria a los postulados centrales de un Estado social y democrático de derecho (Sentencia T-388 de 2013). Pero, en definitiva, la mera creación de la política carcelaria con algunas referencias al concepto de resocialización no es garantía suficiente para un Estado social y democrático de derecho, por lo que la dificultad de materializar efectivamente las medidas para garantizar el fin de la pena, además de vulnerar el derecho fundamental a la resocialización de las PPL, vulnera las premisas del Estado de derecho.

La resocialización es un fin de la pena, que se fundamenta en el proceso de adaptación nuevamente a la vida en sociedad de la persona privada de la libertad. Esa adaptación surge del largo periodo que la persona ha tenido que enfrentar alejada de las dinámicas sociales, lo que dificulta la cohesión de normas, el desarrollo psicoafectivo con los pares, el desempeño laboral y la posibilidad de rediseñar un plan de vida en total libertad. Además, la adaptación de la persona debe ir acompañada de una política de apoyo

basada en el cuidado estatal en la formación y consolidación de oportunidades en sociedad; la no rotulación de “criminal” o la discriminación también son factores sociales que deben ser abordados por el Estado. En esa línea, la resocialización también tiene un enfoque social respecto al efecto que tiene la privación de una persona del núcleo social y por ello también debe buscar comunicar la expiación de la pena y el aseguramiento de la no repetición.

El esfuerzo por garantizar la resocialización de la población pospenada y por tanto su reincorporación a la sociedad se traduce en beneficios para la comunidad. Por el contrario, abandonar tal enfoque hace que el sistema penitenciario y carcelario se convierta en un sistema multiplicador de conflictos que genera más y “mejores” delincuentes (Sentencia T-762 de 2015). Se reitera, en Colombia la regla general ha demostrado ser que no hay resocialización siempre que hay pena, a pesar de tratarse de un derecho fundamental y de ser uno de los fines de la pena.

El desarrollo de esta investigación no tiene como fin último ofrecer certezas sobre las medidas de resocialización, pues es importante reconocer las limitaciones a las que estuvo sometido el estudio, por lo cual la falta de información disponible sobre los efectos de la implementación de estas medidas sobre la población privada de la libertad no permite identificar las razones concretas que detienen el alcance con el que se previó el mecanismo. Lo que es innegable es que la mayor dificultad que afronta la resocialización en Colombia está relacionada con un exceso de creatividad reguladora y un defecto de interés práctico, así como con un desconocimiento de la realidad de quienes están presos. Este fue un breve resumen del sistema penitenciario entre 2014 y 2022, y vale la pena

preguntarse ahora: ¿cuál será el plan del nuevo Gobierno? ¿Qué pasará con el plan integral de resocialización? Son algunas de las inquietudes que solo el tiempo, el Gobierno y el INPEC resolverán.

Referencias

- Bonilla-Castro, E. & Rodríguez Sehk, P. (1997). *Más allá del dilema de los métodos: la investigación en ciencias sociales*. Norma.
- Carrasquilla, J. F. (2011). *Derecho penal. Parte general*. Grupo Editorial Ibáñez.
- Código Penal Colombiano (2000). (12^a ed.). Legis.
- Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) (2015). *Política penitenciaria y carcelaria en Colombia*. (Documento CONPES 3828). <http://www.politicacriminal.gov.co/Portals/0/documento/CONPES%20Pol%C3%ADtica%20penitenciaria%20y%20carcelaria%202015.pdf>
- Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) (2022). *Plan Nacional de Política Criminal 2022-2025*. (Documento CONPES 4089). <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/4089.pdf>
- Consejo Superior de Política Criminal (2021). *Plan Nacional de Política Criminal 2021-2025*. <https://www.politicacriminal.gov.co/Portals/0/Plan-Nacional-Politica-Criminal/Plan-Nacional-de-Politica-Criminal-2021-2025.pdf>
- Corte Constitucional, Sala Tercera de Revisión (1998). Sentencia T-153 de 28 de abril. M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz.
- Corte Constitucional, Sala Primera de Revisión (2013). Sentencia T-388 de 28 de junio. M. P. María Victoria Calle Correa.

- Corte Constitucional, Sala Quinta de Revisión (2015). Sentencia T-762 de 16 de diciembre. M. P. Gloria Stella Ortiz Delgado.
- Corte Constitucional, Sala Sexta de Revisión (2022). Sentencia T-009 de 22 de enero. M. P. Gloria Stella Ortiz Delgado.
- Decreto 3011 de 1997 (19 de diciembre), por el cual se establecen normas para el ofrecimiento de la educación de adultos y se dictan otras disposiciones. *Diario Oficial* n° 43.202. <https://www.mineducacion.gov.co/portal/normativa/Decretos/86207:Decreto-3011-de-Diciembre-19-de-1997#:~:text=Por%20el%20cual%20se%20establecen,y%20se%20dictan%20otras%20disposiciones>
- Departamento Nacional de Planeación (DNP) (2015). *Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018*. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/PND/PND%202014-2018%20Tomos%20internet.pdf>
- Departamento Nacional de Planeación (DNP) (2019a). *Balance de resultados 2018. Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018*. https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Sinergia/Documentos/Balance_Resultados_2018_VFfinal.pdf
- Departamento Nacional de Planeación (DNP) (2019b). Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/BasesPND2018-2022n.pdf>
- Departamento Nacional de Planeación (DNP) (2020, noviembre 5). *Balance de resultados 2019 del PND 2018-2022*. https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Sinergia/Documentos/Balance_de_Resultados_2019_PND_2018_2022.pdf
- Departamento Nacional de Planeación (DNP) (2021, abril 6). *Balance de resultados 2020*. <https://colaboracion.dnp.gov>

- co/CDT/Sinergia/Documentos/2021_04_28_Balance_ Resultados_2020.pdf
- Departamento Nacional de Planeación (DNP) (2022, mayo 22). *Balance de resultados 2021. Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022: pacto por Colombia, pacto por la equidad*. https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Sinergia/Documentos/Balance_Resultados_2021_vf.pdf
- Departamento Nacional de Planeación (DNP) (2023, mayo 3). *Balance de resultados 2022. Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022: pacto por Colombia, pacto por la equidad*. https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Sinergia/Documentos/Balance_de_resultados_2022_vf.pdf
- Gobierno de Colombia (2022). *¿Qué es el Plan Nacional de Desarrollo?* <https://www.dnp.gov.co/plan-nacional-desarrollo>
- Greco, L. (2015). *Lo vivo y lo muerto en la teoría de la pena de Feuerbach: una contribución al debate actual sobre los fundamentos del derecho penal*. Marcial Pons.
- Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) (2022, septiembre 29). Reincidencia departamental. [Tableros estadísticos]. <https://www.inpec.gov.co/estadisticas/tableros-estadisticos>
- Presidencia de la República (2019a). *Séptimo informe semestral de seguimiento al estado de cosas inconstitucional del sistema penitenciario y carcelario*. <https://www.politicacriminal.gov.co/Portals/0/documento/Séptimo%20informe%20de%20seguimiento%20al%20ECI%20del%20Sistema%20Penitenciario%20y%20Carcelario.pdf>
- Presidencia de la República (2019b). *Sexto informe semestral del Gobierno nacional al estado de cosas inconstitucional del sistema penitenciario y carcelario*. <https://www.politicacriminal>.

gov.co/Portals/0/autos/SEXTO_INFORME_SEMESTRAL_FINAL_APROBADO_(4).pdf

Presidencia de la República (2020a). *Noveno informe semestral del Gobierno nacional al estado de cosas inconstitucional del sistema penitenciario y carcelario*. <https://www.politicacriminal.gov.co/Portals/0/PublicacionesPC/IX%20INFORME%20SEMESTRAL.pdf>

Presidencia de la República (2020b). *Octavo informe semestral del Gobierno nacional al estado de cosas inconstitucional del sistema penitenciario y carcelario*. <https://www.politicacriminal.gov.co/Portals/0/Seguimiento/OctavoInforme/Octavo%20informe%20de%20seguimiento%20al%20ECI%20versión%20final..pdf?ver=2020-06-10-094934-453>

Presidencia de la República (2021). *Décimo informe semestral del Gobierno nacional al estado de cosas inconstitucional del sistema penitenciario y carcelario*. <https://www.politicacriminal.gov.co/Portals/0/Informes%20de%20Seguimiento/DecimoInforme/X%20INFORME%20DE%20SEGUIMIENTO%20AL%20ESTADO%20DE%20COSAS%20INCONSTITUCIONAL%20DEL%20SISTEMA%20PENITENCIARIO%20Y%20CARCELARIO.pdf>

Presidencia de la República (2022). *Duodécimo informe semestral de seguimiento del Gobierno nacional al estado de cosas inconstitucional en el sistema penitenciario y carcelario*. <https://www.politicacriminal.gov.co/Portals/0/Seguimiento100622/INFORME%20XII%20SEGUIMIENTO%20AL%20ECI%20%2008062021.pdf>

Presidencia de la República, Procuraduría General de la Nación & Defensoría del Pueblo (2016). *Primer informe semestral de seguimiento a la sentencia T-762 de*

2015. <http://www.politicacriminal.gov.co/Portals/0/Primer-Informe-Grupo-Lider-de-Seguimiento-Sentencia-T-762-de-2015-ilovepdf-compressed-1-100.pdf?ver=2016-12-09-172038-980>

Presidencia de la República, Procuraduría General de la Nación & Defensoría del Pueblo (2017). *Tercer informe semestral de seguimiento a la sentencia T-762 del 2015*. <https://drive.google.com/file/d/17X9wmFfoVnT1ciIlXys2hbKzd4x8R1u1/view>

Roxin, C. (1997). *Derecho penal parte general. Tomo I*. Civitas.

Valencia Villa, H. V. (1987). *Cartas de batalla. Una crítica del constitucionalismo colombiano*. Panamericana Editorial Ltda.

Zaffaroni, E. R. (2007). *Apuntes sobre el pensamiento penal en el tiempo*. Hammurabi.

Zúñiga, A. (2019, septiembre 25). Criminalización primaria, secundaria y terciaria. *Política Criminal*. <https://uned-politicacriminal.blogspot.com/2019/09/criminalizacion-primaria-secundaria-y.html>

Indígenas privados de la libertad: una doble violación a sus derechos humanos

Laura Valeria Salamanca Fonseca^{*}
Ángela Tatiana Ahumada Palacios^{**}
Laura Camila Mosos Homez^{***}
Sebastián Ospina Vallecilla^{****}
Valeria Nieto Guarín[§]

* Estudiante de quinto año de Derecho de la Universidad Externado de Colombia. Al momento de la investigación cursaba cuarto año de Derecho. monitoresderpenal@uexternado.edu.co; monitorascipc2022@gmail.com

** Egresada no graduada de Derecho de la Universidad Externado de Colombia. Al momento de la investigación era estudiante de cuarto año y monitora del Centro de Investigación en Política Criminal.

*** Estudiante de quinto año de Derecho de la Universidad Externado de Colombia. Al momento de la investigación era estudiante de cuarto año y monitora del Centro de Investigación en Política Criminal.

**** Abogado de la Universidad Externado de Colombia. Al momento de la investigación era estudiante de cuarto año de Derecho y monitor del Departamento de Derecho Penal y Criminología.

§ Abogada de la Universidad Externado de Colombia. Al momento de la investigación estaba adscrita al Semillero del Centro de Investigación en Política Criminal.

Resumen

En el capítulo se explicará cómo la situación de los indígenas privados de la libertad en Colombia es una arista de especial importancia dentro del estado de cosas inconstitucional del sistema penitenciario y carcelario en el país. Se demostrará que esta población se ha visto enfrentada a numerosas violaciones a sus derechos humanos, ampliamente reconocidos en el ordenamiento jurídico colombiano. Lo anterior, por cuanto la visión imperante en la materia se ha enfocado en brindar un tratamiento carcelario con enfoque diferencial de tinte multicultural que se limita a reconocer la dualidad de jurisdicciones, la existencia del fuero indígena y la necesidad de infraestructura adecuada para cumplir la pena privativa de la libertad intramural y ha desconocido que, como se sostiene en este documento, lo acertado sería abordar la problemática desde una visión intercultural que reconozca la existencia de distintas cosmovisiones y en la que se privilegien los mecanismos alternativos de cumplimiento de la pena privativa de la libertad de los miembros de comunidades indígenas.

Palabras clave: multiculturalismo, interculturalidad, población indígena, privación de la libertad, derechos humanos.

Introducción

Reconocer la grave situación humanitaria en la que se encuentran las personas privadas de la libertad en los establecimientos carcelarios en Colombia no es tema de repentino interés. Mucho menos sorprendente es evaluar el estado actual de las cárceles nacionales y encontrarse con masivas vulneraciones a los derechos humanos de las personas reclusas.

Por el contrario, han sido frecuentes los pronunciamientos que, desde la declaratoria del *estado de cosas inconstitucional (ECI) en materia carcelaria y penitenciaria*¹, ponen en

¹ Al respecto, deben tenerse en cuenta varias sentencias, tales como: sentencia T-153 de 1998; sentencia T-388 de 2013; y sentencia T-762 de 2015.

evidencia la crisis de vulneración de derechos de las personas privadas de la libertad. La Corte Constitucional en el mismo pronunciamiento que le dio nombre a esta realidad del sistema carcelario enfatizó que “las cárceles colombianas se han convertido en un problema de orden público, pues son centros donde se violan sistemáticamente los derechos fundamentales de los internos” (Corte Constitucional, sentencia T-153 de 1998). Por esto, cuestionarse sobre la situación actual de los derechos de las personas privadas de la libertad nos lleva a una respuesta unívoca: la situación de la población privada de la libertad (PPL) se caracteriza por la vulneración masiva de los derechos humanos².

Dicha vulneración ha sido objeto de escrutinio por parte de la Comisión de Seguimiento de la Sociedad Civil a la sentencia T-388 de 2013³ que en sus múltiples informes

² Obsérvese: sentencia T-606 de 1998; sentencia T-607 de 1998; sentencia T-847 del 2000; sentencia T-881 de 2002; sentencia T-266 de 2013; sentencia T-1030 de 2003; sentencia T-1096 de 2004; sentencia T-493 de 2006; sentencia T-322 de 2007; sentencia T-693 de 2007; sentencia T-971 de 2009; sentencia T-062 de 2011; y sentencia T-175 de 2012.

³ Esta comisión fue creada el 9 de junio de 2015 con el fin de realizar seguimiento a la sentencia T-388 de 2013 y está conformada por diversas organizaciones, tales como Dejusticia, el Centro de Investigación en Política Criminal de la Universidad Externado de Colombia, la Corporación Humanas, el Comité de Solidaridad de Presos Políticos, el Equipo Jurídico de Pueblos, etc. Su labor se ha concentrado en proferir informes dirigidos a la Corte Constitucional, los cuales abordan diversas temáticas relativas al estado de los derechos fundamentales de la población privada de la libertad. Esta comisión, en sus últimos tres informes (Comisión de Seguimiento de la Sociedad Civil a la sentencia T-388 de 2013, *X informe de seguimiento de la sociedad civil al estado de cosas inconstitucional del sistema penitenciario y carcelario*, abril de 2022; *IX informe de seguimiento de la sociedad civil al estado de cosas inconstitucional del sistema penitenciario y carcelario*, abril de 2021; y *XVIII informe de seguimiento de la sociedad civil al estado de cosas inconstitucional del sistema penitenciario y carcelario*, noviembre de 2022), ha hecho recomendaciones específicas sobre la necesidad de incorporar el enfoque diferencial en los establecimientos penitenciarios.

no solo ha puesto de presente el empeoramiento de las condiciones de vida de la población privada de la libertad en las cárceles, sino que también ha identificado que esas violaciones tienen efectos diferenciados en los distintos grupos poblacionales, como los indígenas, las mujeres, la población en situación de discapacidad y la población con orientación sexual diversa.

Esta investigación surge de la necesidad de identificar el estado actual de los derechos de la población indígena privada de la libertad (PIPL). Lo anterior, partiendo de la idea de que, por considerarse sujetos de especial protección y que se encuentran en condiciones preexistentes de vulnerabilidad (Comisión Interamericana de Derechos Humanos [CIDH], 2020), son víctimas de una doble violación a sus derechos en el marco del tratamiento penitenciario. La primera, correspondiente a las precarias condiciones de reclusión; y la segunda, derivada de la imposibilidad de conservar su identidad cultural y del debilitamiento de los pueblos por la reclusión de sus miembros. A partir de estas dos situaciones se relaciona la temática de este capítulo con la materia general del libro, esto es, los derechos humanos de la PPL.

Según el más reciente informe estadístico del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC), presentado en julio de 2023, 14 606 privados de la libertad hacen parte de grupos minoritarios o con enfoque diferencial, cifra que equivale al 14,5% del total de la PPL intramural; de esta población, la PIPL es de 1261 personas actualmente, que representan el 8,6% del total de la población privada de la libertad perteneciente a grupos diferenciales en nuestro país⁴.

⁴ Las estadísticas oficiales del Instituto Nacional Penitenciario y

Al contrastar estas cifras con la distribución geográfica y territorial de las comunidades indígenas del país, constatamos que gran parte de la PIPL se encuentra lejos de sus territorios de origen, puesto que, en su mayoría, están reclusos en las regionales Central y Occidental⁵, mientras que sus comunidades se ubican en los departamentos de Guaviare, Amazonas, Vaupés, Vichada, Guainía y La Guajira, entre otros.

Dicha situación es problemática no solo porque al alejar a los indígenas de su territorio y de sus comunidades se produce la desintegración de los vínculos con sus raíces, sino también porque la aculturación en la que están inmersos se acentúa y se genera tanto un desarraigo como una desconexión social y cultural. Este asunto, valga decir, también afecta a sus familias, pues gran parte de ellas no tienen los medios y recursos para movilizarse desde los territorios a los centros penitenciarios para visitarlos.

Todo lo anterior, consideramos, es producto de la deficiente aplicación de un enfoque diferencial desde una concepción multiculturalista en el sistema penitenciario y, en particular, en relación con la PIPL. Por esta razón, la

Carcelario (INPEC, 2022), para el momento de la investigación, arrojaban datos diferenciados según las regionales en las que está dividida dicha entidad. Sin embargo, actualmente no se encuentra tal información y se tienen como últimas cifras las de diciembre de 2022, que indican que la PIPL se encontraba distribuida de la siguiente manera: Central, 379; Occidental, 407; Norte, 120; Oriente, 34; Noreste, 643; Viejo Caldas, 123; para un total de 1126. Además, para tal época, 13 887 privados de la libertad hacían parte de grupos minoritarios, lo cual representa el 14,18% de la PPL total.

⁵ Regional Central: se encuentra conformada por los establecimientos penitenciarios de los departamentos de Cundinamarca, Meta, Tolima, Boyacá, Casanare, Huila, Caquetá y Amazonas. Regional Occidental: conformada por los departamentos de Cauca, Valle del Cauca y Nariño.

hipótesis que se desarrollará durante la presente investigación se enfoca en afirmar que un tratamiento penitenciario intercultural es el camino ideal para garantizar los derechos de la PIPL en mayor proporción.

Metodología⁶

Tomando en cuenta el panorama explicado en la introducción, este trabajo tiene como objetivo dar respuesta a las siguientes preguntas: (i) ¿qué pasa con la garantía de los derechos humanos de los indígenas privados de la libertad en Colombia? y (ii) ¿por qué es necesario replantear el enfoque diferencial basado en el multiculturalismo y apostar por la interculturalidad para atender a los indígenas privados de la libertad en Colombia?

Para dar respuesta a dichas preguntas, acudimos a una metodología cualitativa de corte documental que permite recolectar información sobre la PIPL y la garantía actual de sus derechos humanos a partir de la consulta de fuentes secundarias, tales como reportes estadísticos del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC), pronunciamientos de organismos internacionales de protección de derechos humanos, artículos de investigación y, en gran medida, jurisprudencia constitucional.

Los resultados se presentan en este escrito con la siguiente estructura. En la primera parte se hará un recorrido normativo y jurisprudencial que permita reconocer,

⁶ El planteamiento principal de esta investigación pretendía obtener información de fuentes primarias a partir de un grupo focal con los indígenas privados de la libertad en la cárcel La Modelo, en Bogotá. Sin embargo, al grupo de investigadores, previo aval del Centro de Investigación en Política Criminal y del Departamento de Derecho Penal de la Universidad Externado de Colombia, les fueron negados los permisos pertinentes para el ingreso a la cárcel.

primero, el *deber ser* de la promoción y la protección de los derechos de los pueblos indígenas a su identidad social y cultural, a sus costumbres y a sus instituciones (Organización Internacional del Trabajo [OIT], 1989); y, segundo, el estado actual en el que se encuentran los indígenas privados de la libertad en lo que respecta a la garantía de sus derechos humanos. Lo anterior tomando como punto de partida conceptos como “multiculturalismo” y “enfoque diferencial”, para posteriormente evidenciar la dificultad de su aplicación.

En la segunda parte del texto se abordará la propuesta que cimienta esta investigación, esto es, la apuesta por el tratamiento penitenciario intercultural que tenga como premisa el diálogo entre jurisdicciones y el respeto por los derechos fundamentales de la PIPL a partir de la aplicación de los enfoques diferenciales en el sistema penitenciario. Finalmente, se presentarán algunas reflexiones y recomendaciones sobre lo que consideramos debería ser el tratamiento penitenciario de los miembros de comunidades indígenas reclusos en establecimientos carcelarios del país.

Multiculturalismo y enfoque diferencial: dificultades que genera su aplicación y repercusiones en la violación de los derechos humanos de los indígenas privados de la libertad

Miembros de pueblos indígenas privados de la libertad: desarrollo normativo

La crisis humanitaria del sistema carcelario en Colombia ha dado lugar al reconocimiento de unos mínimos en materia de política penitenciaria, necesarios para que se cumpla con la obligación del Estado de respetar y garantizar los

derechos de toda la PPL. Estos son criterios recogidos por la Corte Constitucional en las decisiones judiciales emitidas en el marco del ECI que parten de un análisis sistemático de las normas constitucionales y de los instrumentos internacionales de protección de derechos humanos ratificados por Colombia. En particular, el tribunal ha interpretado los artículos 1, 12 y 29 de la Constitución Política de 1991, los artículos 5, 7 y 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Organización de los Estados Americanos [OEA], 1969) y los artículos 7 y 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Organización de las Naciones Unidas [ONU], 1976), así como los pronunciamientos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y del Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas.

En particular, en la sentencia proferida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Pacheco Teruel y otros *vs.* Honduras se plantearon once postulados frente al tratamiento de la PPL en los centros carcelarios, de los cuales es preciso destacar los siguientes: (i) que el hacinamiento constituye en sí mismo una violación a la integridad personal y que obstaculiza el normal desempeño de las funciones esenciales en los centros penitenciarios; (ii) que deberá realizarse una adecuada separación de la PPL con el objetivo de que los privados de la libertad reciban un tratamiento adecuado a su condición; (iii) que la atención médica debe ser brindada regularmente con el tratamiento que sea necesario y a cargo del personal médico calificado; y (iv) que las medidas que puedan poner en grave peligro la salud física o mental del recluso están estrictamente prohibidas (Corte Interamericana de Derechos Humanos [Corte IDH], sentencia del 27 de abril de 2012).

Es claro que los estándares descritos se extienden a los integrantes de la PIPL, máxime cuando algunas de las afectaciones a sus derechos aumentan debido a su pertenencia a una comunidad indígena. En efecto, la reclusión intramural de uno de los miembros de la población indígena no solo implica un debilitamiento en la identidad cultural de la persona, sino que también impacta a toda su comunidad. Esto, a sabiendas de que, como plantean Ayala et al. (2020), “la cárcel en sí misma constituye un elemento cultural extraño e impuesto, cuyo principal efecto negativo en contra de integrantes de pueblos indígenas es la aculturación y la desintegración de los vínculos entre individuos y comunidades” (p. 322).

Por lo anterior, con el fin de garantizar el derecho de los pueblos indígenas y tribales a mantener y fortalecer sus culturas, formas de vida e instituciones cuando se exponen al sistema carcelario se ha establecido un marco jurídico sólido de protección diferencial de sus derechos humanos.

Así, en el año 1991, con la expedición de la Ley 21, el Congreso de la República dio paso a la ratificación del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), donde se establecen los estándares mínimos de respeto a los derechos de los pueblos indígenas y su reconocimiento tanto a nivel individual como colectivo. Estos preceptos permean la determinación del alcance y contenido de los artículos 1º, 7º y 246 de nuestra Constitución Política, en virtud de la figura del bloque de constitucionalidad prevista en el artículo 93 del mismo cuerpo normativo.

A partir de la interpretación sistemática de las disposiciones mencionadas, se entiende que el principio de

pluralismo establecido en el artículo 1º de la Constitución⁷, el cual, según Gutiérrez Quevedo (2011), comprende la idea de que el “Estado colombiano acepta la multiplicidad de formas de vida, de sistemas de comprensión del mundo y los diferentes modos de ser y de actuar (valores, creencias, actitudes y conocimientos)” (p. 89) y que el respeto de la dignidad humana es el fundamento normativo que nutre las demás disposiciones aplicables a las relaciones entre el Estado y las comunidades étnicas. Este no es un mero pluralismo cultural, sino que incluye también el pluralismo jurídico derivado del reconocimiento de la autonomía de los pueblos indígenas y de la importancia de proteger y promover su desarrollo económico, social y cultural en todo el territorio.

Lo anterior es la base para afirmar que, en virtud de ese pluralismo jurídico que invoca la Constitución, se reconoce la existencia de la jurisdicción indígena en el artículo 246⁸. Esto permite, en palabras de la doctrina:

La coexistencia de sistemas de justicia propia de los pueblos indígenas en Colombia, es decir, legitima la existencia de un orden normativo distinto al nacional, unas formas de regulación y unas autoridades que ejercen

⁷ Artículo 1º. “Colombia es un Estado social de derecho organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general”.

⁸ Artículo 246. “Las autoridades de los pueblos indígenas podrán ejercer funciones jurisdiccionales dentro de su ámbito territorial, de conformidad con sus propias normas y procedimientos, siempre que no sean contrarios a la Constitución y leyes de la República. La ley establecerá las formas de coordinación de esta jurisdicción especial con el sistema judicial nacional”.

justicias propias en razón de la autonomía concedida (Ramos Vega & Olarte Delgado, 2020, p. 151).

Así, es claro que nuestro ordenamiento jurídico reconoce el carácter jurídico de los derechos humanos, lo cual implica que estos son aplicables en el diseño, implementación y ejecución de la política criminal y, por supuesto, tienen un alcance diferenciado respecto de los miembros de comunidades indígenas, que exigen la implementación de medidas diferenciadas. Muestra de ello es que la Corte Constitucional, en su jurisprudencia, señala cuatro elementos necesarios para el ejercicio de la jurisdicción especial indígena, a saber:

[...] la posibilidad de que existan autoridades judiciales propias de los pueblos indígenas, la potestad de éstos de establecer normas y procedimientos propios, la sujeción de dicha jurisdicción y normas a la Constitución y la ley, y la competencia del legislador para señalar la forma de coordinación de la jurisdicción indígena con el sistema judicial nacional. Los dos primeros elementos conforman el núcleo de autonomía otorgado a las comunidades indígenas —que se extiende no sólo al ámbito jurisdiccional sino también al legislativo, en cuanto incluye la posibilidad de creación de “normas y procedimientos”—, mientras que los dos segundos constituyen los mecanismos de integración de los ordenamientos jurídicos indígenas dentro del contexto del ordenamiento nacional. En la misma estructura del artículo 246, entonces, está presente el conflicto valorativo entre diversidad y unidad (Corte Constitucional, sentencia C-139 de 1996).

El reconocimiento y la intención de armonizar e integrar los ordenamientos jurídicos occidentales con las jurisdicciones indígenas también se encuentra señalado en el Convenio 169 de la OIT, el cual establece, en sus artículos 8 y 9 respectivamente, que

Dichos pueblos [indígenas y tribales] deberán tener el derecho de conservar sus costumbres e instituciones propias, siempre que estas no sean incompatibles con los derechos fundamentales definidos por el sistema jurídico nacional ni con los derechos humanos internacionalmente reconocidos [y que] en la medida en que ello sea compatible con el sistema jurídico nacional y con los derechos humanos internacionalmente reconocidos, deberán respetarse los métodos a los que los pueblos interesados recurren tradicionalmente para la represión de los delitos cometidos por sus miembros (OIT, 1989).

Este reconocimiento internacional y constitucional plantea la necesidad de que exista un diálogo entre el Estado y sus mecanismos de justicia con las justicias propias de los pueblos indígenas. Sin embargo, lo que se evidencia en la práctica es la negación de la jurisdicción indígena y de su legítima competencia, pues, como indican Forero et al. (2016), a pesar de que la facultad de administrar justicia propia implica la promoción de estructuras, procedimientos y costumbres, de cara a la aplicación de la responsabilidad de los individuos frente a sus faltas, el asunto de la jurisdicción indígena se ha reducido, como lo exponen Ramos Vega y Olarte Delgado (2020),

A una cuestión netamente procesal que exige la aplicación de tecnicismos jurídicos que deben ser resueltos únicamente por profesionales del derecho, negando otro tipo de conocimientos tradicionales que no solo se explican desde las normas, sino que integran otros elementos propios de las cosmovisiones de los pueblos indígenas (p. 184).

Así mismo, la Corte Constitucional ha aunado esfuerzos para presentar el reconocimiento de la jurisdicción indígena como expresión de la diversidad y del pluralismo dentro del ordenamiento jurídico. Sin embargo, su misma jurisprudencia es contradictoria, pues en algunas ocasiones reconoce y en otras desconoce la autonomía indígena en cuanto a su jurisdicción⁹. Lo anterior, como indican Ramos Vega y Olarte Delgado (2020), tiene dos consecuencias: (i) la asimilación de las justicias propias a la justicia ordinaria; y (ii) el desistimiento de asumir la competencia para administrar justicia por parte de las autoridades tradicionales y que los miembros de las comunidades indígenas que se encuentran en conflicto con la ley penal tengan que cumplir su condena en establecimientos carcelarios. Esta situación los hace víctimas no solo de las masivas y generalizadas violaciones a sus derechos humanos, sino también de la falta de garantía de sus derechos culturales.

⁹ Al respecto, autores como Ramos Vega y Olarte Delgado (2020) afirman que, en conclusión, las decisiones de los altos tribunales, unas veces reconociendo la autonomía indígena y otras veces negándola, se han construido de forma unilateral, es decir, sin tener en cuenta la participación de las autoridades y miembros de las comunidades indígenas, rechazando así la vía del diálogo y la colaboración.

La Corte Constitucional, en las decisiones donde ha fijado estándares mínimos para la política criminal¹⁰ y donde ha puesto de presente la gravedad del problema del hacinamiento que viven los reclusos de los establecimientos carcelarios, reiteró los derechos especiales y diferenciados de los pueblos étnicos, los cuales también se ven vulnerados en razón a la crisis carcelaria. Igualmente, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (2020) ha establecido que, como parte de sus obligaciones de respeto y garantía, los Estados deben:

1. Incrementar el número de funcionarios indígenas en las cárceles, además de capacitarlos sobre las culturas indígenas.
2. Supervisar e investigar violaciones a los derechos humanos de la PIPL.
3. Desarrollar políticas penitenciarias para atender tales violaciones de derechos humanos y asegurar su cumplimiento.

Así las cosas, puede evidenciarse que la protección diferenciada de los derechos de las comunidades indígenas parece no aplicar cuando se trata de la cárcel, institución que, en palabras de Cruz Rodríguez, “se ha convertido en un escenario de concentración del crimen y de violación sistemática de los derechos humanos, en el que los indígenas deben sobrevivir sin consideración a sus prácticas culturales” (2020). Por lo tanto, es necesario entrar a analizar la

¹⁰ La Corte Constitucional se ha pronunciado en numerosas ocasiones indicando medidas para mitigar la crisis en sentencias tales como la T-388 de 2013 y la T-762 de 2015.

contradicción que se presenta entre el reconocimiento de la diversidad étnica¹¹ y la realidad que viven los indígenas privados de la libertad, lo cual deriva del tratamiento con enfoque diferencial de tinte multicultural que caracteriza el sistema carcelario colombiano.

Estado actual: multiculturalismo y enfoque diferencial

Enfoque diferencial

Para identificar la discordancia que existe entre la aplicación del enfoque diferencial a la luz del multiculturalismo y la realidad intramural de los indígenas privados de la libertad es necesario definir lo que entendemos para los efectos de este documento por dicho enfoque. El enfoque diferencial¹² es entendido como un método de análisis que identifica las características que comparten las personas con el objetivo de potenciar las acciones diferenciales que materialicen el goce efectivo de sus derechos (Figueroa & Franco Novoa, 2020). Este concepto también se encuentra cimentado en el artículo 10° del Convenio 169 de la OIT, el cual plantea la necesidad de aplicar a los miembros de comunidades indígenas privados de la libertad un tratamiento carcelario acorde con sus usos y costumbres. Establece el Convenio 169 de la OIT que:

¹¹ La Constitución reconoce tal diversidad en su artículo 7°.

¹² El enfoque diferencial es una obligación constitucional que emana del artículo 13 de la carta y que se relaciona con la obligación del Estado de garantizar un orden social justo y de promover las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva, mediante la adopción de medidas afirmativas a favor de grupos discriminados o marginados.

Cuando se impongan sanciones penales previstas por la legislación general a miembros de dichos pueblos [indígenas y tribales] deberán tenerse en cuenta sus características económicas, sociales y culturales y que deberá darse la preferencia a tipos de sanción distintos del encarcelamiento (ORT, 1989).

Esto, sin embargo, no es constatable en la práctica y en tal sentido lo ha expresado la Defensoría del Pueblo (2013) mediante un informe que pretendía documentar las problemáticas descritas en la sentencia T-388 de 2013. Tal informe concluyó que no existe enfoque diferencial que garantice el adecuado tratamiento penitenciario de la población indígena recluida por seis razones, a saber:

1. No hay un censo que permita identificarla y se desconoce su identidad étnica;
2. las autoridades penitenciarias y carcelarias desconocen las normas que les protegen;
3. las comunidades y organizaciones carecen de los medios económicos para establecer contacto con los indígenas privados de la libertad;
4. existen dificultades lingüísticas;
5. no se destina presupuesto suficiente y adecuado;
6. no hay espacios diferenciados ni mecanismos que eviten el desarraigo de los indígenas en prisión.

En pronunciamientos posteriores, la Corte Constitucional describió de manera más concreta la necesidad de la aplicación del enfoque diferencial y reiteró, además, medidas ya previstas en el Código Penitenciario y Carcelario, en su artículo 29. De esta forma, la sentencia T-642 del

2014 estableció la materialización del enfoque diferencial en el tratamiento carcelario de la siguiente manera:

Un *enfoque diferencial indígena* materializado en el cumplimiento de la pena en un lugar de reclusión propio que establezca el resguardo indígena al cual pertenece el miembro indígena —imputado o condenado—; o la creación de establecimientos de reclusión especiales, proporcionados por el Estado; o, en su defecto, pabellones diferenciados dentro de las mismas cárceles ordinarias, son medidas constitucionales que protegen la identidad cultural y la diversidad étnica, así como la intención del legislador quien quiso brindar una protección especial en los lugares de reclusión a sujetos especialmente protegidos por la Constitución, como las mujeres, los adultos mayores, los niños, los discapacitados y las minorías étnicas, entre otros (Corte Constitucional, sentencia T-642 de 2014).

En conclusión, a partir de la caracterización del enfoque diferencial se observa que puede ser abordado desde distintas perspectivas, tales como el multiculturalismo y la interculturalidad. Consideramos, como se explicará en los siguientes párrafos, que esta segunda perspectiva es la que permite proteger los derechos humanos de la PIPL de forma más adecuada.

Multiculturalismo

Valga decir que la pregunta sobre qué es el multiculturalismo es un interrogante propio de la antropología y la sociología política contemporánea que comprende este concepto como la autonomización del orden cultural (Naranjo

Giraldo, 1997). Esto, desde las aproximaciones de Alain Touraine, equivale a decir: (i) que la multiculturalidad es identificada con la defensa de los derechos de las minorías, atendiendo a la coexistencia de culturas diversas; (ii) que lo “multicultural” se concibe como el derecho a respetar la diferencia, sobre todo la cultural, y la preserva; (iii) que se puede concebir el multiculturalismo como la coexistencia indiferente que persiste entre distintas culturas, sin interacción entre ellas; y (iv) que este fenómeno nace del rechazo a la cultura occidental (Pech Salvador & Rizo García, 2014). Esta coexistencia entre distintas culturas, sin embargo, no implica necesariamente la convivencia que exige reconocer al otro y sus formas de vivir.

En ese sentido, algunas de las principales características de esta vertiente de multiculturalismo, según Ayala et al. (2020), son:

1. Tolerancia y coexistencia de las distintas jurisdicciones;
2. enfoque esencialista de la identidad colectiva;
3. igualdad formal basada en el reconocimiento de derechos diferenciados, en función de grupo;
4. desigualdad, *a priori*, entre las culturas para salvaguardar derechos individuales; y
5. sociedades paralelas con la tolerancia como punto de partida.

En otras palabras, puede entenderse el multiculturalismo como aquella visión, netamente formalista, que se limita a la mera tolerancia y reconocimiento de las diferentes cosmovisiones y justicias sin ahondar en la posibilidad de un diálogo y una relación armónica entre ellas, dejando

su relación simplemente en el plano de la coexistencia y el respeto de cada una de las esferas de competencia. Todo esto, porque el multiculturalismo concibe que las sociedades se desarrollan de forma paralela, mas no de forma integrada.

Todas las anteriores medidas, que buscan proteger la identidad cultural y la diversidad étnica, en realidad se han convertido en una mera descripción normativa legitimada por instrumentos internacionales y nacionales que en nada se compadecen con la realidad que viven los miembros de las comunidades indígenas privadas de la libertad. Así lo muestran Forero et al. (2016) al afirmar que es la prisionización lo que deteriora los lazos familiares y colectivos, lo cual refleja la debilidad de las justicias propias ante la imposición de una racionalidad occidental. Lo cierto es que, tal y como manifiesta Gutiérrez Quevedo (2020), “este debilitamiento se explica por una imposición cultural de lo legítimo occidental”, lo cual, por supuesto, repercute en los derechos humanos de los indígenas privados de la libertad, pues la visión occidental del multiculturalismo —y su aplicación en el tratamiento penitenciario— ha debilitado el ejercicio de sus derechos humanos y, como consecuencia, sus daños culturales han aumentado.

Este daño cultural ha sido retratado también por Gutiérrez Quevedo (2020), quien ha mencionado que “desde [su] experiencia en la Cárcel ‘La Modelo’ de Bogotá, se hizo evidente que, al estar encerrados, los internos sufren daños culturales por las relaciones disfuncionales carcelarias con los ‘otros’ y por la ausencia relacional con sus familias y su comunidad de origen”.

De esta forma podemos evidenciar que, además de las condiciones inhumanas y degradantes características

de la vida intramural que vive la PPL en Colombia y que motivaron la declaratoria de ECI, los indígenas privados de la libertad sufren afectaciones diferenciales asociadas al debilitamiento de las justicias propias y, por ende, de su identidad cultural, todo esto derivado de la aplicación deficiente del enfoque diferencial, pues se limita a una visión multicultural en el tratamiento carcelario.

A través de entrevistas a la PIPL, Gutiérrez Quevedo logra constatar un amplio cuadro de deshumanización que “modifica las relaciones con el mundo extramural y obliga a nuevos lazos intramurales” (2020). A su vez, identifica que esto trae como consecuencia que la vida de los indígenas privados de la libertad sea otra “por esa nueva cotidianidad, ya que el espacio carcelario no refleja el entorno territorial sagrado ni el espacio vital”. De esta manera, resulta evidente que existe un desfase, cuando se hace referencia al enfoque diferencial en el caso específico de la PIPL, entre lo que implica una medida especial asociada a la condición de indígenas de ciertos sujetos y una medida que efectivamente evite la afectación de sus derechos y reconozca su autonomía.

El estudio mencionado, además, muestra los daños que la prisionización genera en el orden familiar y personal, en la estabilidad de las prácticas culturales y en la consolidación de un sistema de administración de justicia propio, así como la evidente aplicación del multiculturalismo desde una visión hegemónica occidental que termina de cercenar los derechos de los miembros de la PIPL. En ese sentido, concluye Gutiérrez Quevedo (2020) que “como investigadora en el área de política criminal, y específicamente del mundo intramural para indígenas, constato que el enfoque diferencial no está claro y las identidades se construyen

desde una perspectiva occidental, negando la diversidad de pueblos en sus cosmovisiones”.

Lo anterior nos lleva a considerar que la falta de claridad mencionada contribuye a la aculturación de los indígenas privados de la libertad y a la transformación de sus identidades, lo que está lejos de un respeto efectivo a los derechos de la PIPL, incluso como una población de especial protección constitucional.

Por tanto, creemos que los derechos de los miembros de comunidades indígenas privados de la libertad son deteriorados en el mundo carcelario como producto de una política criminal represiva y hegemónica que vulnera las justicias propias ancestrales y que no tiene en cuenta las repercusiones en las diferentes culturas a la hora de la aplicación de sanciones, en particular las que tienen como consecuencia el ingreso al sistema carcelario. De allí nace el estudio por una apuesta centrada en el tratamiento penitenciario intercultural.

Una apuesta por el tratamiento penitenciario intercultural

La aplicación del enfoque diferencial desde el multiculturalismo se ha quedado corta para la materialización de los derechos de la PIPL y, por tanto, se hace necesario estudiar y aplicar un enfoque intercultural que nos proporcione otra visión en lo que respecta al tratamiento carcelario.

La interculturalidad es un proceso que se orienta a la “transformación de las estructuras, instituciones y relaciones sociales, y la construcción de condiciones de estar, ser, pensar, conocer, aprender, sentir y vivir” (Walsh, 2009, p. 78) como un proceso social, ético y epistémico. Esta definición corresponde a la visión crítica de la interculturalidad

propuesta por Walsh, quien además propone otros dos tipos de interculturalidad: la relacional y la funcional. La primera se refiere al “intercambio entre culturas, es decir, entre personas, prácticas, saberes, valores y tradiciones culturales distintas” (Walsh, 2009, p. 77) de manera general y desde una visión individual. Con este enfoque se ocultan “las estructuras de la sociedad —sociales, políticas, económicas y también epistémicas—, que posicionan la diferencia cultural en términos de superioridad o inferioridad” (Walsh, 2009, p. 77). La segunda, por su parte, busca “el reconocimiento de la diversidad y diferencia culturales, con metas a la inclusión de la misma en la estructura social establecida” (Walsh, 2009, p. 77), sin cuestionar las asimetrías de poder del sistema, lo cual hace que reconozca la diversidad, pero la vacíe de su significado, para así adaptarla y ponerla al servicio de los intereses predominantes, lo cual no necesariamente equivale a sociedades más incluyentes (Walsh, 2009).

Hacer uso de dicha tipología no obsta para adscribirnos a una sola visión de la interculturalidad: la crítica. Esto por cuanto, dada la realidad nacional, es necesario que el sistema penitenciario colombiano abandone la estructura clásica del mero reconocimiento de una dualidad de jurisdicciones y se adopte una postura en la cual se reconozca la diferencia cultural a partir de un enfoque constructivo que genere cambios estructurales, con una clara incidencia en los derechos fundamentales de la PIPL. Así, según la doctrina:

La interculturalidad en el derecho, combate la visión monista del sistema jurídico, es decir, la postura que defiende la existencia de un solo sistema normativo, que

por tanto no toma en consideración a las diferentes culturas, grupos, comunidades y pueblos que interactúan en la sociedad. El enfoque intercultural es una nueva forma de construcción del conocimiento jurídico que parte de los destinatarios de la norma, de las entrañas de las comunidades, del día a día, del reconocimiento de la existencia de una sociedad plural y del respeto a las diferencias (Ocampo Muñoa, 2018, p. 150).

Para ejemplificar la diferencia entre las dos visiones, es interesante mencionar que para trasladar a un indígena que está en la prisión hacia sus territorios, según Ayala et al. (2020), se debe contar principalmente con dos requisitos:

1. El beneplácito de la autoridad máxima de la comunidad.
2. Instalaciones adecuadas para el cumplimiento de la pena en el territorio de la comunidad.

Estos dos requisitos permiten evidenciar que dentro de la visión multicultural se le da una importancia preva- lente al concepto de infraestructura carcelaria y se genera una idea de simple tolerancia frente a los pueblos indígenas y su coexistencia con la cultura mayoritaria. Esto hace que la aplicación de la mencionada visión imposibilite la ejecución plena del enfoque diferencial que se exige para garantizar los derechos humanos de la PIPL, ya que su verdadera materialización se da cuando se privilegian mecanismos propios de satisfacción de los derechos de las comunidades indígenas —ampliamente reconocidos en el ordenamiento— y no se enfoca simplemente en

el mantenimiento del sujeto en una infraestructura que garantice su privación de la libertad (Ayala et al., 2020).

Lo anterior se ve reforzado por lo dicho por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (2022) en la Opinión Consultiva 29 de 2022, ya que es claro que la separación de la persona indígena de su comunidad y de su territorio, ya que estos elementos son constitutivos de su identidad cultural, lleva consigo profundos sufrimientos que sobrepasan los inherentes a la pena privativa de la libertad y, por tanto, debe tenerse en cuenta que genera un alto impacto negativo sobre esta población. Por tanto, es necesario tener en cuenta que los fines de la pena, frente a la PIPL, adquieren características especiales y, por ende, es necesario preservar la identidad cultural de esta población recluida.

Es apenas perceptible, entonces, que por más mecanismos y espacios que se implementen la aplicación del enfoque diferencial a la PIPL se muestra como un imposible por la sola razón de su presencia en un centro carcelario y por la aplicación hegemónica del multiculturalismo en el sistema penitenciario. Esto, por cuanto no existe una verdadera conexión con su territorio ni con su comunidad, no se encuentra en el espacio natural donde se desarrolla su cultura y tampoco está inmersa en la cotidianidad de su territorio.

Así las cosas, proponemos que el sistema penitenciario realice una fuerte apuesta por la interculturalidad, que, al contrario del multiculturalismo, se enfoca en la convivencia de dos cosmovisiones y formas de entender el cumplimiento de la pena. Es un error asumir, como se ha hecho, que esta coordinación de sistemas de justicia dependa simplemente de la verificación formalista de la existencia

de centros de privación de la libertad asimilables a los del mundo occidental o que la comunidad indígena cuente con infraestructura adecuada para hacer cumplir una pena privativa de la libertad. Lo anterior afecta los derechos de los miembros de comunidades indígenas y pone en riesgo la existencia de sus pueblos. Por ende, es necesario seguir los lineamientos de la Corte IDH (2022) y propender a que la PIPL no pierda el vínculo con su comunidad y su territorio y se le permita practicar sus costumbres dentro de los establecimientos carcelarios, en caso de que su pena deba cumplirse en tal lugar.

Conclusiones

Hemos visto entonces que la situación generada a partir de la crisis carcelaria en Colombia, evidenciada mediante varias declaratorias del ECI por parte de la Corte Constitucional, ha impactado de manera negativa los derechos humanos de la PPL. Sin embargo, frente a los grupos vulnerables que se encuentran en esa situación, resulta de particular entidad la situación de la población indígena que ha sido víctima de una aplicación débil y equivocada del enfoque diferencial.

Es paradójico encontrar la constante violación a los derechos humanos de la PIPL, máxime cuando existe un robusto marco normativo y jurisprudencial que garantiza amplios derechos a tales sujetos, derivados del reconocimiento constitucional y convencional de la pluralidad y diversidad cultural. Sin embargo, como se mencionó, el enfoque tradicional que el ordenamiento ha dado a la problemática descrita, orientado hacia el multiculturalismo, puede explicar la paradoja indicada.

Por tanto, es viable concluir que, a pesar de los esfuerzos de la jurisprudencia constitucional para la protección de los derechos humanos de la población indígena, aún se mantiene el enfoque multicultural en el que prima la diferenciación tajante entre la jurisdicción ordinaria y la jurisdicción indígena, como puede evidenciarse en la mera verificación formal de la infraestructura necesaria para la ejecución de la pena privativa de la libertad, de manera que tal enfoque no aboga por la articulación entre distintas formas de justicia.

Por lo anterior, consideramos que una solución para la situación de los indígenas privados de la libertad es que el Estado colombiano apueste por una visión intercultural que se enfoque en el reconocimiento de los distintos mecanismos de cumplimiento de las penas con las que cuentan las diferentes autoridades indígenas. Todo esto, basado en un reconocimiento pleno de la diversidad cultural que existe entre tales comunidades y la cultura mayoritaria que, antes de ser excluyentes, pueden generar espacios de coordinación y complementación que redunden en el respeto de los derechos humanos de la población indígena y particularmente de la que se encuentra privada de su libertad.

Consideramos que la coordinación entre jurisdicciones es fundamental para lograr este objetivo y para ello es necesario entablar diálogos horizontales entre las jurisdicciones que permitan el acercamiento y el entendimiento real entre estas. Un tratamiento penitenciario acorde con sus usos y costumbres debe contar con la participación activa de las comunidades indígenas, entendiendo que la jurisdicción indígena es autónoma, lo cual implica que se puede dar a entender por sí misma y no a través de la interpretación de otra jurisdicción. Esto no es un objetivo imposible, pues

ya lo vemos puesto en práctica con la implementación de la justicia transicional con enfoque étnico que ejerce en este momento la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP).

También es necesaria la educación de los funcionarios que hacen parte del sistema penitenciario para que se pueda llevar a cabo una correcta caracterización de la PIPL teniendo como norte el conocimiento de que cada comunidad es autónoma, por lo que solamente un rasgo físico, un lugar de nacimiento o el color de piel no es suficiente para determinar si alguien pertenece o no a una comunidad indígena.

A esto se agrega la posibilidad del uso de las justicias propias, que en muchos casos se pueden entender desde la justicia ordinaria como prácticas de justicia restaurativa. Como ejemplo de esto podemos hablar de la forma de justicia de la comunidad wayúu, en la que su ejercicio principal es la mediación por parte de un palabrero entre el ofendido, el ofensor y los clanes a los que estos pertenecen, con lo cual buscan mantener el orden de su comunidad sin recurrir de primera mano a medidas como la privación de la libertad.

Y, por último, el reconocimiento de espacios físicos en los que la PIPL pueda mantener y ejercer sus costumbres, tradiciones y rituales, así como la posibilidad de que puedan hacer uso de su medicina tradicional dentro de los establecimientos penitenciarios en los casos en que así lo soliciten los indígenas reclusos.

Si bien nuestras propuestas están en construcción y deben ser objeto de mayor reflexión, vemos en ellas el camino para cumplir con el objetivo de edificar un sistema penal y penitenciario que respete y garantice los derechos humanos de la PIPL, considerando la relevancia

de diversidad cultural y su carácter de sujetos de especial protección constitucional.

Referencias

- Ayala, M. C., Cruz Rodríguez, M. & Montaña, J. A. (2020). Indígenas en prisión. La imposición estatal de la cárcel y el deber de respetar la justicia indígena en Colombia. *Revista Cambios y Permanencias*, 11 (2), 319-365. <https://revistas.uis.edu.co/index.php/revistacyp/article/view/11702>
- Comisión de Seguimiento de la Sociedad Civil a la sentencia T-388 de 2013 (2020, noviembre). *XVIII informe de seguimiento de la sociedad civil al estado de cosas inconstitucional del sistema penitenciario y carcelario*. <https://www.uexternado.edu.co/wp-content/uploads/2022/07/CSST-388-VIII-Informe-de-seguimiento.pdf>
- Comisión de Seguimiento de la Sociedad Civil a la sentencia T-388 de 2013 (2021, abril). *IX informe de seguimiento de la sociedad civil al estado de cosas inconstitucional del sistema penitenciario y carcelario*. <https://www.uexternado.edu.co/wp-content/uploads/2022/07/CSST-388-Noveno-informe-de-seguimiento-al-ECI.pdf>
- Comisión de Seguimiento de la Sociedad Civil a la sentencia T-388 de 2013 (2022, abril). *X informe de seguimiento de la sociedad civil al estado de cosas inconstitucional del sistema penitenciario y carcelario*. <https://www.uexternado.edu.co/wp-content/uploads/2022/07/CSST-388-X-Informe-de-Seguimiento-Version-Final-1.pdf>
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) (2020, mayo 6). *La CIDH alerta sobre la especial vulnerabilidad de los pueblos indígenas frente a la pandemia del covid-19 y*

- llama a los Estados a tomar medidas específicas y acordes con su cultura y respeto a sus territorios.* CIDH. <https://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2020/103.asp>
- Constitución Política de Colombia (1991). (2ª ed.). Legis.
- Corte Constitucional, Sala Plena (1996). Sentencia C-139 de 9 de abril. M. P. Carlos Gaviria.
- Corte Constitucional, Sala Tercera de Revisión (1998). Sentencia T-153 de 28 de abril. M. P. Eduardo Cifuentes.
- Corte Constitucional, Sala Quinta de Revisión (1998). Sentencia T-606 de 27 de octubre. M. P. José Gregorio Hernández.
- Corte Constitucional, Sala Quinta de Revisión (1998). Sentencia T-607 de 27 de octubre. M. P. José Gregorio Hernández.
- Corte Constitucional, Sala Cuarta de Revisión (2000). Sentencia T-847 de 6 de julio. M. P. Carlos Gaviria.
- Corte Constitucional, Sala Séptima de Revisión (2002). Sentencia T-881 de 17 de octubre. M. P. Eduardo Montealegre.
- Corte Constitucional, Sala Novena de Revisión (2003). Sentencia T-1030 de 30 de octubre. M. P. Clara Inés Vargas.
- Corte Constitucional, Sala Tercera de Revisión (2004). Sentencia T-1096 de 4 de noviembre. M. P. Manuel José Cepeda.
- Corte Constitucional, Sala Octava de Revisión (2006). Sentencia T-493 de 29 de junio. M. P. Álvaro Tafur.
- Corte Constitucional, Sala Segunda de Revisión (2007). Sentencia T-322 de 4 de mayo. M. P. Manuel José Cepeda.
- Corte Constitucional, Sala Segunda de Revisión (2007). Sentencia T-693 de 6 de septiembre. M. P. Manuel José Cepeda.

- Corte Constitucional, Sala Quinta de Revisión (2009). Sentencia T-971 de 18 de noviembre. M. P. Mauricio González.
- Corte Constitucional, Sala Novena de Revisión (2011). Sentencia T-062 de 4 de febrero. M. P. Luis Ernesto Vargas.
- Corte Constitucional, Sala Primera de Revisión (2012). Sentencia T-175 de 8 de marzo. M. P. María Victoria Calle.
- Corte Constitucional, Sala Quinta de Revisión (2013). Sentencia T-266 de 8 de mayo. M. P. Jorge Iván Palacio.
- Corte Constitucional, Sala Primera de Revisión (2013). Sentencia T-388 de 28 de junio. M. P. María Victoria Calle.
- Corte Constitucional, Sala Octava de Revisión (2014). Sentencia T-642 de 4 de septiembre. M. P. Martha Victoria Sáchica.
- Corte Constitucional, Sala Quinta de Revisión (2015). Sentencia T-762 de 16 de diciembre. M. P. Gloria Stella Ortiz.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). (27 de abril de 2012). Caso Pacheco Teruel y otros vs. Honduras. Sentencia de fondo, reparaciones y costas.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). (30 de mayo de 2022). Opinión Consultiva OC-29/22. Enfoques diferenciados respecto de determinados grupos de personas privadas de la libertad.
- Cruz Rodríguez, M. (2020, febrero 17). *Indígenas en prisión, forzados a cambiar su cultura*. Periódico UNAL. <https://periodico.unal.edu.co/articulos/indigenas-en-prision-forzados-a-cambiar-su-cultura/>
- Defensoría del Pueblo (2013). *Informe Defensorial. Indígenas privados de la libertad en establecimientos penitenciarios y carcelarios del INPEC*. Defensoría del Pueblo.
- Figueroa, I. & Franco Novoa, A. M. (2020). El marco jurídico del enfoque diferencial en políticas públicas para

- mujeres indígenas en Colombia. *Estudios Políticos*, 57, 71-90. <https://doi.org/10.17533/udea.espo.n57a04>
- Forero, L. M., Medina Villarreal, S. & Gutiérrez Quevedo, M. (2016). *Situación de indígenas privados de libertad en establecimientos carcelarios: propuestas para un pluralismo igualitario*. Ministerio de Justicia y del Derecho.
- Gutiérrez Quevedo, M. (2011). Pluralismo jurídico y cultural en Colombia. *Revista Derecho del Estado*, 26, 85-105. <https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/derest/article/view/2880>
- Gutiérrez Quevedo, M. (2020). Pluralismo jurídico y cultural extinto en los muros carcelarios. En M. Gutiérrez Quevedo & A. M. Olarte Delgado (eds.), *Pluralismo jurídico y derechos humanos: perspectivas críticas desde la política criminal* (pp. 17-64). Universidad Externado de Colombia. <https://books.openedition.org/uec/4395?lang=es#ftn17>
- Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) (2023, julio). *Informe estadístico, población privada de la libertad*, n° 07. https://www.inpec.gov.co/estadisticas/informes-y-boletines/-/document_library/6SjHVBGriPOM/view/1577845
- Ley 65 de 1993 (19 de agosto), por la cual se expide el Código Penitenciario y Carcelario. *Diario Oficial* n° 40.999.
- Naranjo Giraldo, G. E. (1997). Alain Touraine. “¿Qué es una sociedad multicultural?”. *Claves de Razón Práctica*, n° 56. Octubre de 1995. *Estudios Políticos*, 11, 192-197. <https://doi.org/10.17533/udea.espo.25213>
- Ocampo Muñoa, M. G. (2018). La interculturalidad en el derecho y su efecto en la construcción de ciudadanía en Chiapas. *Espacio I+D, Innovación más Desarrollo*, 7(16). <https://doi.org/10.31644/IMASD.16.2018.a08>

- Organización de las Naciones Unidas (ONU) (1976). Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/ProfessionalInterest/ccpr_SP.pdf
- Organización de los Estados Americanos (OEA) (1969). Convención Americana sobre Derechos Humanos. https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b-32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm
- Organización Internacional del Trabajo (OIT) (1989). Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales C169. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_345065.pdf
- Pech Salvador, C. & Rizo García, M. (Coords.). (2014). *Interculturalidad: miradas críticas*. Universitat Autònoma de Barcelona.
- Ramos Vega, A. & Olarte Delgado, A. M. (2020). El transitar de la jurisdicción indígena en Colombia: de la jurisprudencia de las cortes colombianas a la cárcel. En M. Gutiérrez Quevedo & A. M. Olarte Delgado (eds.), *Pluralismo jurídico y derechos humanos: perspectivas críticas desde la política criminal* (pp. 149-187). Universidad Externado de Colombia.
- Walsh, C. (2009). Interculturalidad crítica y educación intercultural. En L. Tapia, J. Viaña & C. Walsh, *Construyendo interculturalidad crítica* (pp. 75-96). Instituto Internacional de Integración Andrés Bello.

La exclusión dentro de la exclusión: el derecho a la salud mental de las personas privadas de la libertad con consumo problemático de drogas

José Miguel Agudelo Álvarez*
Sebastián Quintero Nova**
Ginna Alejandra Vela Sánchez***
Juan José Velásquez Alarcón****

* Estudiante de sexto semestre de Jurisprudencia de la Universidad del Rosario; miembro del Semillero en Derecho Constitucional *AGERE* adscrito a la Universidad del Rosario. jose.agudelo@urosario.edu.co

** Estudiante de octavo de semestre Jurisprudencia de la Universidad del Rosario; miembro del Semillero en Derecho Constitucional *AGERE* adscrito a la Universidad del Rosario. sebastian.quinteron@urosario.edu.co

*** Estudiante de noveno semestre de Jurisprudencia de la Universidad del Rosario; miembro del Semillero en Derecho Constitucional *AGERE* adscrito a la Universidad del Rosario. ginna.vela@urosario.edu.co

**** Estudiante de quinto semestre de Jurisprudencia de la Universidad del Rosario; miembro del Semillero de Derecho Constitucional *AGERE* adscrito a la Universidad del Rosario. juan.velasquez@urosario.edu.co

Resumen

El contexto penitenciario colombiano se ha caracterizado por una masiva vulneración de derechos fundamentales, a tal punto que la Corte Constitucional ha declarado el estado de cosas inconstitucionales en este ámbito. Adicionalmente, la estigmatización hacia el consumo de drogas y la desacertada aplicación de políticas públicas, que lo consideraron un problema de seguridad nacional y no de salud pública, han llevado a la invisibilización de las afectaciones a la salud mental derivadas del consumo de estas sustancias y la discriminación hacia este sector poblacional. Siendo así, este capítulo se pregunta sobre el estado de los mecanismos para garantizar el derecho a la salud mental de las personas privadas de la libertad con consumo problemático de drogas. Entonces, el objetivo es indagar cuáles son estas medidas con base en el análisis de caso realizado en la Cárcel Distrital de Bogotá D. C. por medio de una metodología cualitativa de análisis bibliográfico. Finalmente, se concluye que si bien la cárcel estudiada cumple en cierta medida con la garantía del derecho fundamental en la mencionada población, esta no es la realidad de todas las cárceles del país, por lo cual se presenta un particular fenómeno de exclusión dentro de la exclusión respecto a las personas privadas de la libertad con consumo problemático de drogas.

Palabras clave: salud mental; consumos problemáticos de drogas; centro penitenciario; derechos fundamentales; políticas públicas.

Introducción

Durante la crisis generada por la pandemia de covid-19, surgió una preocupación a nivel internacional sobre el estado de la salud mental de las personas que experimentaron limitaciones a sus derechos y estilos de vida por razones sanitarias y de seguridad. De acuerdo con la Organización Panamericana de la Salud, “las condiciones generadas por la pandemia del covid-19 han llevado a un aumento en el número de personas con nuevas condiciones

de salud mental o que experimentan un empeoramiento de condiciones preexistentes” (2020). La anterior situación, sin embargo, impactó de manera desproporcionada a grupos poblacionales vulnerables como las personas privadas de la libertad, que sintieron con mayor impacto las limitaciones a sus derechos fundamentales por cuenta de las medidas para conjurar la crisis (Curcho et al., 2021, pp. 19-20).

El precario contexto de protección a los derechos fundamentales de la población privada de la libertad se manifiesta a través diferentes sentencias de tutela proferidas por la Corte Constitucional que han declarado y prolongado el estado de cosas inconstitucionales¹ (ECI) en los centros penitenciarios colombianos. De acuerdo con el informe *Mirada al estado de cosas inconstitucionales en el Sistema Penitenciario y Carcelario en Colombia*, para comprender la “magnitud que representa el estado de cosas inconstitucional [...], debe resaltarse que ha sido el único ECI declarado en dos oportunidades, en las sentencias T-153 de 1998 y T-388 de 2013, y reiterado, a través de la sentencia T-762 de 2015” (Observatorio de Política Criminal & Ministerio de Justicia, 2015, p. 4). Ahora bien, el ECI fue extendido una vez más por la Corte Constitucional en 2022 por medio de la sentencia SU-122, en referencia a la precaria situación que se vive en los centros de detención transitoria, deteriorada aún más por la pandemia.

¹ El estado de cosas inconstitucionales se entiende como una medida de efecto preventivo general por medio del cual la Corte Constitucional le ordena a determinadas entidades la reacción inmediata ante fallos estructurales que devienen en una masiva violación a los derechos fundamentales, lo cual hace que el contenido de la Carta política sea prácticamente inexistente en dicho establecimiento (Curcho et al., 2021; Trujillo & Zapata, 2018).

Adicionalmente, la producción y consumo de drogas ha sido uno de los problemas más contundentes que ha vivido la Colombia desde la segunda mitad del siglo xx. Inicialmente, este tema fue abordado como un problema de seguridad nacional y no como uno de salud pública, lo que conllevó que el consumo se estigmatizara, a tal punto de que quienes lo hicieran se veían marginados de la sociedad (Comisión de la Verdad, 2022). Las políticas que criminalizaban el consumo hacían prácticamente invisibles las afectaciones a la salud mental que traía este y, así, no se brindaba un tratamiento óptimo para la rehabilitación y reintegración de estas personas.

De acuerdo con lo anterior, este capítulo pretende resolver el siguiente interrogante: *¿cuál es el estado de los mecanismos que poseen los centros penitenciarios en Colombia para garantizar el derecho a la salud mental de las personas privadas de la libertad con consumo problemático de drogas?* Por lo tanto, para resolverlo se tiene como objetivo indagar respecto al derecho a la salud mental de la población carcelaria colombiana que padecen consumo problemático, tomando como punto de análisis el caso de la Cárcel Distrital de Varones y Anexo de Mujeres de Bogotá D. C. La metodología usada es de tipo cualitativa de análisis bibliográfico con incidencia en la búsqueda y revisión sistemática de textos legales y académicos; asimismo, se presentaron derechos de petición para conocer la puesta en práctica de los mandatos legales.

Siendo así, el presente capítulo propone sostener que el consumo de drogas en los centros penitenciarios se ha establecido prácticamente como una exclusión dentro de la exclusión debido a que la omisión a la protección del derecho fundamental a la salud mental de las personas privadas

de la libertad con consumo problemático de drogas, que presenten trastornos o requieran de asistencia médica, se suma a la ya existente desatención del Estado frente a la realidad carcelaria —manifestada en las sendas declaraciones de ECI sobre estos—. Así pues, se configuran sobre las personas privadas de la libertad actos de discriminación adicionales a los ya existentes por ser consumidores de sustancias psicoactivas.

Para responder a este interrogante, este capítulo se estructura de la siguiente forma: inicialmente, se realiza una exposición sobre el desarrollo del concepto jurídico del derecho fundamental a la salud y a la salud mental en Colombia; luego, se presenta la evolución histórica de las políticas públicas adoptadas por el Estado frente al consumo de drogas —más específicamente, de aquellos consumos problemáticos—, así como del contexto actual del consumo de drogas en el país; posteriormente, se indican los resultados obtenidos en esta investigación, fruto del derecho de petición, y se discuten, para finalmente concluir.

Desarrollo constitucional, normativo y jurisprudencial del derecho fundamental a la salud y a la salud mental en Colombia

Derecho a la salud

Antes de definir el derecho a la salud mental, objeto de análisis del presente capítulo, es necesario precisar que el concepto es una vertiente del derecho fundamental a la salud, desarrollado en los artículos 48 y 49 de la Constitución Política de Colombia (1991). El primer artículo aborda la salud desde una óptica objetiva, al considerarlo como un servicio público coordinado, controlado y dirigido por el

Estado, que debe estar guiado por principios de eficiencia, universalidad y solidaridad. A su vez, y de manera complementaria, el segundo artículo establece la connotación subjetiva del derecho a la salud, es decir, la “facultad que tiene todo ser humano de mantener la normalidad orgánica funcional, tanto física como en el plano de la operatividad mental, y de restablecerse cuando se presente una perturbación en la estabilidad orgánica y funcional de su ser” (Sentencia T-010 de 2016, p. 5).

La connotación jurídica de la salud como derecho fundamental ha sido objeto de un largo desarrollo legal y jurisprudencial, influenciado además por la adopción del Estado social de derecho en el país desde 1991. Así pues, históricamente se observa que, en primera instancia, el derecho era considerado como meramente prestacional, por encontrarse enmarcado en el título 2, capítulo 2 de la Constitución Política, referente a los derechos económicos, sociales y culturales (DESC). Estos derechos eran considerados tradicionalmente como de acción y no de abstención, contrario a los derechos civiles y políticos², pues necesitan de la intervención del Estado para poder ser garantizados, y tienen dos tipos de obligaciones: las de realización progresiva y las de carácter inmediato.

Por un lado, las obligaciones de realización progresiva se refieren al deber del Estado de implementar de manera continua políticas para la satisfacción de estos derechos mediante el uso de los máximos recursos disponibles.

² Estas concepciones sobre los derechos civiles y políticos han sido reevaluadas, haciendo énfasis en la importancia de la política fiscal y la Hacienda pública en el cumplimiento de los derechos humanos. Para una discusión más profunda sobre este tema, ver la introducción de Chaparro y Mamberti (2021).

Por otro lado, las de carácter inmediato son enfocadas a garantizar mínimos esenciales de los derechos, la prohibición de discriminación en su aplicación y la prohibición de regresión en la satisfacción de estos (Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2022).

Ahora bien, la evolución del derecho se plasmó al pasar de ser de un carácter meramente prestacional hacia uno fundamental por conexidad, gracias a diversas sentencias de la Corte Constitucional. Este cambio se justificó según la corporación porque:

El derecho a la salud es, en principio, una garantía de carácter prestacional, que bien puede convertirse en un derecho fundamental y, por tanto, susceptible de protección por vía de tutela, cuando de su afectación se desprende la vulneración de intereses básicos como la vida, la integridad personal, o la propia dignidad del ser humano (Sentencia T-926 de 1999, p. 5).

Posteriormente, el derecho adquirió la denominación de derecho fundamental, no por la conexidad con otras garantías constitucionales, sino en virtud del grupo poblacional que lo reclamaba. Fue así como “determinadas poblaciones —adulto mayor, personas en estado de discapacidad, población en estado de desplazamiento—” (Gañán, 2013, p. 7) pudieron reclamar directamente el derecho sin tener que argumentar la vulneración de otras prerrogativas del ordenamiento. Así, los grupos vulnerables recibieron una facilidad a la hora de volver justiciable su derecho a la salud.

La jurisprudencia constitucional optó por considerar el derecho a la salud como un derecho fundamental *per se*. De acuerdo con la sentencia T-161 de 2013:

Cuando las entidades prestadoras de los servicios de salud, se niegan a suministrar tratamientos, medicamentos o procedimientos incluidos en el POS o POS-s, vulneran el derecho a la salud, el cual como se ha reiterado adquiere la condición de derecho fundamental autónomo y éste puede ser protegido por la acción de tutela (p. 9).

En ese sentido, el derecho a la salud se torna realmente justiciable para todo ciudadano que vea negado un requerimiento que esté incluido en el Plan Obligatorio de Salud y sus derivados. Adicionalmente, el legislador también previó en ese entonces que la dimensión de derecho fundamental ya estaba constituida, por lo que era necesaria la positivización que había iniciado con pronunciamientos jurisprudenciales. Siendo así, la ley incluyó de manera clara que “el derecho fundamental a la salud es autónomo e irrenunciable en lo individual y en lo colectivo” (Ley 1751 de 2015, art. 2).

Concepto del derecho a la salud mental

Teniendo clara la connotación jurídica del derecho a la salud, es necesario analizar sus alcances y contenidos. Uno de ellos es el derecho a la salud mental, pero ¿a qué se refiere este concepto? Desde una aproximación normativa, la salud mental puede definirse como:

Un estado dinámico que se expresa en la vida cotidiana a través del comportamiento y la interacción de manera tal que permite a los sujetos individuales y colectivos desplegar sus recursos emocionales, cognitivos y mentales para transitar por la vida cotidiana, para trabajar, para establecer relaciones significativas y para contribuir a la comunidad (Ley 1616 de 2013, art. 3).

Es importante destacar que el estado dinámico del que habla la Ley 1616 está interrelacionado con diversas condiciones sociales, culturales y económicas. La Observación General 14 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Comité DESC) explica que el derecho a la salud abarca la alimentación, nutrición, acceso a servicios públicos esenciales, la recreación, un medio ambiente sano y condiciones de trabajo seguras (2000, p. 2).

Ahora bien, desde una visión más institucional se observa que la Corte Constitucional, en reiteradas sentencias (T-043 de 2015, T-045 de 2015, T-057 de 2012 y T-010 de 2016), ha tomado la definición dada por la Organización Mundial de la Salud (OMS), la cual explica la salud mental como “Un estado de bienestar en el cual el individuo es consciente de sus propias capacidades, puede afrontar las tensiones normales de la vida, puede trabajar de forma productiva y fructífera y es capaz de hacer una contribución a su comunidad” (OMS, 2011).

Normatividad nacional e internacional

El derecho a la salud mental no ha sido una idea desarrollada exclusivamente por la jurisprudencia constitucional, y las autoridades legislativas y ejecutivas también han expedido diversas normas para regular y exaltar la importancia

de la materia. En primer lugar está la Ley 1616 de 2013, denominada “Ley de Salud Mental”, cuyo objetivo es:

Garantizar el ejercicio pleno del derecho a la salud mental a la población colombiana, priorizando a los niños, las niñas y adolescentes, mediante la promoción de la salud y la prevención del trastorno mental, la Atención Integral e Integrada en Salud Mental en el ámbito del Sistema General de Seguridad Social en Salud (art. 1°).

En sus más de 40 artículos, la ley regula los contenidos del derecho a la salud mental. Regula temas como la promoción y ruta de atención integral; la importancia de este derecho en el desarrollo adecuado de la juventud y la niñez; y la necesidad de crear una política pública detallada de la materia, que cuente con bases de datos e información pertinente.

Adicionalmente, instancias gubernamentales nacionales han desarrollado sus propios documentos relativos a la materia. El Consejo de Nacional de Política Económica y Social, que es “la máxima autoridad nacional de planeación y se desempeña como organismo asesor del Gobierno en todos los aspectos relacionados con el desarrollo económico y social del país” (Departamento Nacional de Planeación [DNP], 2022), expidió el CONPES de salud mental 3992. En este, se destaca que “la población colombiana ha presentado un deterioro de su salud mental en los últimos 20 años. En relación a los trastornos mentales, se identificó que una de cada diez personas en el 2017 padeció un trastorno mental” (Consejo Nacional de Política Económica y Social, 2020, p. 3). El documento recoge una justificación extensa y antecedentes que sustentan la importancia de la salud

mental a nivel de Estado, pasando por un diagnóstico del derecho a nivel nacional, que termina en la formulación de la política pública tratada en la Ley 1616 de 2013.

En el pasado reciente se expidió la Resolución 089 de 2019 del Ministerio de Salud, la cual crea la Política Integral para la Prevención y Atención del Consumo de Sustancias Psicoactivas. Lo interesante de la resolución es su abordaje frente al consumo desde la óptica de la salud pública, particularmente cuando explica que

La relación entre la salud mental y el consumo de sustancias psicoactivas es innegable, en tanto la salud mental constituye una condición de base para el logro de procesos de desarrollo integral y el despliegue de capacidades que permiten autonomía y relacionamiento, construcción de proyectos de vida con sentido y adecuado desempeño en la vida cotidiana. Los problemas y trastornos mentales son frecuentemente comórbidos al consumo de sustancias psicoactivas (Ministerio de Salud, 2019, p. 13).

Ahora bien, la salud mental ha sido abordada por instrumentos internacionales como los principios para la protección de los enfermos mentales y para el mejoramiento de la atención a la salud mental, adoptados por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución AG.46/119 del 17 de diciembre de 1991. De acuerdo con Mercedes Torres (2010), “Han sido considerados como las directrices internacionales más completas y detalladas en la materia, y establecen las formas y procedimientos bajo los cuales se evalúa a los sistemas de salud mental nacionales” (p. 28). Asimismo, distintos países han tomado los

principios como marco para redactar legislaciones internas, programas y políticas públicas, además de fungir como parámetros de interpretación para entender las obligaciones derivadas del derecho a la salud mental (Torres, 2010, pp. 28-29).

Desarrollo jurisprudencial de la Corte Constitucional respecto a la salud mental

A través de sus líneas jurisprudenciales, la Corte Constitucional ha realizado diversos análisis frente a la salud mental como componente del derecho fundamental a la salud.

La salud mental ha sido definida por la Corte como “la facultad que tiene todo ser humano de mantener la normalidad orgánica funcional, tanto física como en el plano de la operatividad mental, y de restablecerse cuando se presente una perturbación en la estabilidad orgánica y funcional de su ser” (Sentencia T-418 de 2015). Es decir, la salud mental corresponde al bienestar integral enfocado en el componente psicológico, en el que se involucra la capacidad de poder gestionar emociones de manera pertinente con tendencia al adecuado desarrollo dentro del entorno social.

El derecho a la salud debe ser interpretado amplia e integralmente, pues no solo comprende afecciones físicas, sino que también involucra complicaciones de índole psíquica, emocional e incluso social, los cuales contribuyen al desarrollo del individuo y a su calidad de vida. Con la afectación de la salud mental del sujeto son puestos en riesgo sus derechos fundamentales e inclusive los de sus familiares y terceros. Ahora bien, como el derecho a la salud mental se encuentra contenido en el derecho a la salud, posee carácter fundamental; de esto se deriva que todas las personas tienen derecho al acceso a los tratamientos

requeridos con el fin de poder gozar de su máximo nivel de salud, siempre que sea posible (Sentencia T-632 de 2015).

Con el fin de establecer el alcance del derecho a la salud mental, la Corte Constitucional estableció una serie de criterios que deben aplicarse para su protección.

Protección diferenciada. Los pacientes deben recibir programas enfocados en su patología, para lo cual se requiere la existencia de un concepto médico que determine la necesidad del tratamiento y garantice los derechos a la dignidad, la libertad y el libre desarrollo de la personalidad (Sentencia T-418 de 2015).

No exclusión de su cobertura. Las entidades encargadas no pueden excluir la atención de padecimientos relacionados con la salud mental y psicológica de sus pacientes, sin importar la etapa en la que se encuentren (Sentencia T-418 de 2015).

Especial protección. Determina como sujetos de especial protección a las personas que padecen de alguna enfermedad mental y a sus familias. Para esto, el servicio médico deberá (i) ser adecuado y acorde con la situación familiar, socioeconómica y patológica; (ii) no será sujeto de pago, a menos que se encuentre en la capacidad de asumirlo; (iii) en caso de que se requiera de internamiento en una unidad médica, no podrá realizarse por un periodo indefinido, puesto que el ideal es el reintegro del paciente a la sociedad; y (iv) la atención no podrá estar limitada a cierta cantidad de citas o acompañamientos, ya que puede ser requerida en una futura crisis o recaída, lo cual atenta contra la permanente prestación del servicio (Sentencia T-034 de 2022).

Prestación por parte del Estado y solidaridad familiar en la prestación. El artículo 49 de la Constitución establece que la atención de la salud es un servicio público que se

encuentra en cabeza del Estado, por lo cual los tratamientos dirigidos a garantizar el derecho a la salud mental hacen parte de las prestaciones ofrecidas por el sistema de salud (Sentencia T-034 de 2022). En algunas circunstancias, frente al padecimiento de una enfermedad mental puede haber disminución de autonomía y de capacidad de decisión, por lo cual son los familiares quienes deben hacerse cargo de sus cuidados, teniendo en cuenta el principio de solidaridad (Sentencia T-418 de 2015).

Como se ha dicho anteriormente, por tratarse de un derecho fundamental la protección de este no puede ser discriminatoria y debe garantizarse la atención a todas las personas sin importar su condición. Frente al acceso a este derecho por parte de la población carcelaria, la Corte Constitucional, a través de la sentencia T-034 de 2022, dispuso que cuando esta población lo requiera el Estado deberá garantizar que cuente con el tratamiento requerido, así como con las condiciones de reclusión necesarias para mejorar su estado de salud. Siendo así, en escenarios carcelarios el Estado no puede restringir a personas privadas de la libertad del derecho a la salud mental; por ende, estos centros deben propender a la conservación y recuperación de la salud íntegramente (Sentencia T-044 de 2019).

Ahora bien, estas disposiciones no aplican únicamente frente a sucesos generados por la ley —como el cumplimiento de una pena privativa de la libertad—, sino que también aplican frente a comportamientos del individuo, como en el caso de los trastornos por consumo de sustancias psicoactivas. Esto, debido a que sería un despropósito la creación de leyes enfocadas en el bienestar psicológico sin tener previstas situaciones que puedan afectarlo.

En contraste, desde una perspectiva médica, un trastorno por consumo de sustancias ha sido establecido como una situación que “provoca una activación directa del sistema de recompensa del cerebro que participa en el refuerzo de los comportamientos y la producción de recuerdos. Provocan una activación tan intensa del sistema de recompensa que se ignoran las actividades normales” (Asociación Americana de Psiquiatría, 2013, p. 253). En relación a esto, la Corte Constitucional señaló como posibilidad que la dependencia de sustancias afecta las condiciones de vida digna del consumidor—incluso a expensas de trastornos mentales—, por lo cual es necesario garantizar el derecho fundamental a la salud mental íntegramente, brindando tratamiento y acompañamiento por parte de entidades de salud, profesionales y la familia (Sentencia T-663 de 2015).

Las reglas aplicables para la prestación de servicios destinada a garantizar la salud mental aplican también para el tratamiento de la dependencia a sustancias psicoactivas: (i) el servicio médico debe ser el más conveniente según las circunstancias de cada paciente; (ii) el tratamiento no puede estar sujeto a condición de pago, a menos que el paciente cuente con capacidad para cubrirlo; (iii) tampoco puede estar limitado a cierta cantidad de atenciones de cierta periodicidad debido al riesgo de posibles recaídas o crisis; (iv) en caso de que el paciente requiera ser internado, este periodo no podrá ser temporalmente indeterminado, pues el objetivo primordial ha de ser la reintegración del paciente a la comunidad (Sentencia T-418 de 2015).

En el marco de los derechos del paciente, el derecho al consentimiento informado frente a personas con trastornos por consumo de sustancias requiere que cuenten con información completa respecto al tratamiento que van a

recibir, los riesgos y ventajas de este, así como la existencia de posibles tratamientos alternativos (Sentencia T-418 de 2015). La Corte Constitucional hizo especial énfasis en dicho derecho y recordó que el abuso y la dependencia de sustancias psicoactivas se considera un asunto de salud pública que afecta no solo a quien lo padece, sino que también logra perturbar la tranquilidad familiar e incluso social. Así mismo, enfatizó que las personas en esta situación de dependencia tienen derecho a ser atendidas por parte de las entidades que hacen parte del sistema de salud e incluir los medicamentos y tratamientos requeridos, de acuerdo a lo establecido en la Ley 1566 de 2012.

El contexto de los trastornos por uso de drogas en Colombia

Desarrollo histórico de las políticas públicas frente al consumo de sustancias psicoactivas en Colombia

El siglo xx es clave en la consolidación de la comunidad internacional y de las relaciones internacionales desarrolladas por medio de tratados, acuerdos, convenciones y demás entre países. En Colombia, sus repercusiones fueron notorias, pues definieron la “ruta a seguir” del país en lo restante del siglo xx y, por qué no, del XXI (Badillo et al., 2021). Una de las convenciones más importantes dentro de las relaciones internacionales del siglo pasado fue la Convención Única sobre Estupefacientes de 1961, en la cual se propusieron las principales políticas mundiales por desarrollar frente al consumo de estas sustancias, entre las cuales se encuentran la penalización para quienes las comercialicen (Naciones Unidas, 1961).

En la década de los setenta, el Gobierno del presidente estadounidense Richard Nixon comenzó la “guerra contra las drogas”. Esta se justificaba en la medida en que el consumo de estas sustancias incidía en el mayor número de crímenes cometidos —algo que científicamente no estaba demostrado, como sí sucedía con el alcohol (Linton, 2015)—. La “guerra” se caracterizaba por considerar a la droga como “enemigo público” y establecer la posibilidad de combatirla militarmente con el fin de erradicarla (Bowes, 2019).

En Colombia, el auge del narcotráfico significó un punto de inflexión respecto a la formulación de políticas públicas “antidrogas” y el desarrollo del conflicto armado. Por un lado, a raíz de la fuerte ola de violencia que representó el enfrentamiento entre el Estado y los carteles, el primero se propuso establecer una fuerte política en contra de las drogas enmarcada en un asunto netamente relacionado con lo criminal. Consecuentemente, se promulgó el Estatuto Nacional de Estupefacientes (Ley 30 de 1986) como un intento de actualización por parte del Estado colombiano de la normativa internacional frente a la regulación de este tipo de sustancias y una respuesta al auge comercial de estas en la década de los ochenta (Comisión de la Verdad, 2022).

Por otro lado, el conflicto armado se recrudeció a partir de la influencia ejercida por la estructura narcotraficante sobre este. Desde ese momento, la droga se convirtió en un medio para obtener ingresos económicos y realizaciones políticas, pero también para ejercer control sobre las poblaciones, ya que los diferentes actores del conflicto se consideraban —incluyendo al Estado— como salvaguardas de una moral pública a la que defendían de los consumidores

y esto los dotaba de legitimidad y poder frente a los habitantes de las zonas en las que ejercían control (Comisión de la Verdad, 2022)³. Así pues, como afirma Pereira Arana (2022), “la política de drogas en Colombia creó una guerra dentro de la gran guerra”.

Para la Comisión de la Verdad, este enfoque represivo de las políticas públicas, sumado a ver al narcotráfico como un problema de seguridad nacional, “ha servido para esconder, justificar y desviar la atención de los horrores de la guerra en el país” (2022, p. 28). También ha desconocido a la droga como un problema de salud pública y ha estigmatizado a quienes la consumen, a tal punto de marginalizarlos, aislarlos e incluso llegar hasta el límite de eliminarlos.

Sin embargo, el establecimiento de la Constitución Política de 1991 ha permitido, hasta cierto punto, un cambio de paradigma respecto al tratamiento de estas políticas públicas y el consumo de drogas. Siendo así, el papel que ha jugado la Corte Constitucional ha sido fundamental al respecto, ya que con su intervención se despenalizó la dosis mínima⁴ a través de la sentencia C-221 de 1994. En esta,

³ La Comisión de la Verdad (2022) señala que a pesar de que actores armados —en específico, las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) y el Ejército de Liberación Nacional (ELN)— estuvieran involucrados en el negocio del narcotráfico, establecían fuertes reglas que castigaban el consumo de sustancias psicoactivas tanto en sus filas como en las poblaciones que controlaban. Sin embargo, su rol en el negocio estaba justificado por la guerra antimperialista contra los Estados Unidos, como expresa la víctima entrevistada 060-VI-00009 del Putumayo: “que si ellos [los estadounidenses] nos mandan armas y nos mandan químicos, que nosotros le mandemos es la base de coca pa’ que se vuelvan locos también” (p. 17).

⁴ Entendida también como *dosis para uso personal* por la Ley 30 de 1986, la cual la define como “la cantidad de estupefacientes que una persona porta o

la Corte argumenta que la carta política, al ser libertaria y democrática, protege el derecho al libre desarrollo de la personalidad sobre la base de que la persona es autónoma en el ejercicio de sus libertades, siempre y cuando no perjudique a otros.

En este orden de ideas, el consumo personal de estas sustancias no representa un riesgo en concreto para la sociedad debido a que es un único individuo el que está tomando la decisión de consumirlas. Por lo tanto, en palabras de la Corte, “a una persona no pueden castigarla por lo que posiblemente hará, sino por lo que efectivamente hace” (Sentencia C-221 de 1994, p. 14). Así mismo, la corporación planteó como alternativa al Estado la promoción de programas de educación preventiva y de concientización sobre el uso de drogas, en el marco de su obligación irrenunciable a educar, siempre y cuando se mantuviera el respeto por aquellas personas que, en su proyecto de vida, decidieran consumir.

Posteriormente, el Acto Legislativo 02 de 2009 trajo al debate público el papel que debía tener el Estado frente a los consumidores debido a que estableció que este debería promover medidas y tratamientos con fines pedagógicos y terapéuticos hacia estas personas, así como prestarles una debida atención enfocada en la prevención de acciones que puedan comprometer el bienestar de la comunidad. Este acto legislativo fue interpretado por la Corte a través de la sentencia C-574 de 2011, en la cual señaló que este no prohíbe la dosis mínima y que el Estado deberá garantizar

conserva para su propio consumo. [...] No es dosis para uso personal, el estupefaciente que la persona lleve consigo, cuando tenga como fin su distribución o venta, cualquiera que sea su cantidad” (art. 2).

a los consumidores tratamientos que estén sujetos a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, que son los mismos que rigen al sistema de salud.

Del mismo modo, la sentencia T-094 de 2011 fue clave para este tema debido a que declaró al uso de las drogas y su consumo problemático como un problema de salud pública que puede tornarse en un grave problema de alto impacto social, pues conduce a múltiples consecuencias para la salud del consumidor e incluso puede ocasionarle la muerte. Por ello, la Corte sugiere la necesidad de un mecanismo idóneo que destaque la importancia de rehabilitar a las personas con consumos problemáticos desde las entidades promotoras de salud, ya sea a través de entidades públicas o privadas que tengan convenio con el Estado.

Desde entonces, y tras la firma de los Acuerdos de Paz en La Habana, el Estado colombiano ha buscado conocer y estudiar un poco más sobre el consumo de drogas en el país, materia que había quedado rezagada en el pasado debido a las políticas públicas contra la droga mencionadas anteriormente. A raíz de esto, se han presentado tres estudios⁵ a gran escala que evidencian que hay una tendencia al aumento del consumo de sustancias psicoactivas por parte de la población colombiana (Comisión de la Verdad, 2022). La Comisión de la Verdad ha considerado que si bien estos

⁵ Estos tres estudios son: el Estudio Nacional de Consumo de Sustancias Psicoactivas en Colombia 2019, del DANE; el Estudio Nacional de Consumo de Sustancias Psicoactivas en Población Escolar de Colombia-2016, del Observatorio de Drogas de Colombia, el Ministerio de Justicia y del Derecho, el Ministerio de Educación Nacional y el Ministerio de Salud y Protección Social; y el Tercer Estudio Epidemiológico Andino sobre Consumo de Drogas en la Población Universitaria de Colombia, 2016, de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC, por su sigla en inglés) (Comisión de la Verdad, 2022, p. 11).

estudios demuestran un avance respecto al reconocimiento de la droga como problema de salud pública, estos no explican las razones por las cuales las personas consumen, dejando así un gran vacío respecto a la investigación sobre este aspecto en Colombia.

Así mismo, la Comisión ha señalado que este desarrollo de las políticas públicas en torno al consumo de drogas ha llevado a que se den unos patrones de victimización denominados como “‘crímenes de discriminación’ contra los usuarios de drogas” (2022, p. 12). El estigma generado por el Estado hacia esta población ha conllevado que haya un fuerte enjuiciamiento moral contra estos sujetos, una falta de manejo integral por parte de la sociedad y la “ausencia relativa de estudios sobre esta violación de derechos humanos por parte de la academia y otros proyectos de memoria histórica” (Comisión de la Verdad, 2022, p. 12). Por lo tanto, puede considerarse que, si bien ha habido avances en materia de mayor inclusión y reconocimiento hacia esta población, aún quedan deudas históricas que el Estado y la sociedad colombiana deben resolver, además de reconocer, respecto al proceso de producción de la droga y su consumo, de tal forma que no se continúe con la masiva violación de los derechos fundamentales de este sector poblacional, lo cual también genera mayores exclusiones dentro del ámbito penitenciario.

Concepto de trastorno por uso de drogas y políticas públicas actuales: la Resolución 089 de 2019 del Ministerio de Salud y Protección Social

El trastorno por uso de drogas es un concepto que hace referencia a la enfermedad crónica de un individuo derivada del consumo compulsivo e incontrolable de sustancias

psicoactivas. Según la Organización Mundial de la Salud (OMS), los trastornos por uso de drogas se definen como un conjunto de enfermedades físicas y psicoemocionales que crean una adicción hacia la sustancia, ya que el producto altera los pensamientos, emociones, percepciones y conductas en una dirección que pueda hacer deseable repetir la experiencia y puede provocar mecanismos de tolerancia y dependencia para el consumidor (OMS, 2010).

En el año 2016, el Departamento Nacional de Planeación indicó que Colombia pasó de ser un país dedicado exclusivamente a la producción de sustancias psicoactivas a convertirse en uno con mayor consumo de drogas en Sudamérica. Esto, debido al fenómeno de microtráfico que ha venido aumentando con la creciente demanda (Departamento Nacional de Planeación, 2016).

Del mismo modo, el Ministerio de Justicia y del Derecho (2022) señaló que el consumo de sustancias psicoactivas en el país es un problema crítico debido a que sus características lo hacen un asunto complejo con consecuencias en la salud pública y en lo social. En este caso, el impacto del consumo de drogas en la sociedad se constituye en un problema de salud pública, ya que conlleva altos costos individuales, sociales y económicos; adicionalmente, la problemática de las drogas produce violencia que se manifiesta en conflictos a gran escala sobre la producción y el tráfico y en los delitos de la calle que se cometen bajo sus efectos o para obtener dinero y proveerse la droga (Organización de los Estados Americanos, 2013).

Para hacer frente a esto, la Oficina del Alto Comisionado para la Paz y la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) han implementado la estrategia REMA (reconoce, explora, motiva y articula),

que tiene como objetivo la prevención del consumo de sustancias psicoactivas, así como la inclusión social de jóvenes y comunidades que están en riesgo de caer en su consumo (Cassiani, 2021; UNODC, 2022b).

Adicionalmente, el Gobierno nacional, teniendo en cuenta las reformas constitucionales en materia de consumo de drogas establecidas en el Acto Legislativo 02 de 2009, profirió la Resolución 089 de 2019 del Ministerio de Salud y Protección Social. Esta es la política pública vigente y consiste en cinco ejes: (i) fortalecimiento de los factores protectores frente al consumo de sustancias psicoactivas, (ii) prevención de los factores de riesgo frente al consumo de sustancias psicoactivas, (iii) tratamiento integral, (iv) rehabilitación integral e inclusión social y (v) gestión, articulación y coordinación sectorial e intersectorial.

Con lo anterior se refuerza el argumento de que las políticas públicas deben ajustarse en cuanto a la implementación de estrategias de prevención selectiva, es decir, que pueden estar orientadas a la reducción de daños asociados al consumo de sustancias psicoactivas en entornos penitenciarios y carcelarios. Cabe destacar el Estado colombiano ha demostrado un avance en la creación de una cobertura para la atención de los reclusos. Sin embargo, su efectividad es insuficiente debido a que el acceso a servicios de tratamiento es limitado y el porcentaje de quienes han recibido tratamiento es bajo, como se evidencia más adelante.

Estadísticas del consumo de sustancias psicoactivas

En el año 2019, el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) realizó una encuesta en convenio con el Ministerio de Justicia y del Derecho que tenía el objetivo de obtener información estadística sobre la estimación del

consumo de sustancias psicoactivas⁶ en Colombia entre la población de 12 a 65 años. La presente encuesta se guió a través de características enfocadas según el sexo, rangos de edad y estrato en diferentes departamentos y ciudades del país (DANE, 2020).

La encuesta señaló que en el territorio colombiano hay una mayor prevalencia en el consumo de sustancias psicoactivas en los departamentos de Putumayo y Risaralda. En el sexo se refleja un mayor consumo por parte del grupo masculino frente al femenino, y en las edades se observa un consumo significativo en el rango de 18 a 24 años. Adicionalmente, la edad promedio de inicio de consumo de sustancias psicoactivas ilegales fue 18,8 años. La media de las personas encuestadas señala que empezó su consumo de sustancias psicoactivas a partir de los 18 años, con un 25% a los 15 años y un 75% a los 20 años.

Los informes mundiales sobre las drogas 2021 y 2022, proferidos por la UNODC, señalan que en la presente década hubo un aumento del 26% de consumidores a nivel mundial. Además, considera que a raíz de la contingencia del covid-19 y sus impactos sociales hubo un aumento en el consumo de sustancias psicoactivas, en especial de cannabis y a edades tempranas. Debido a esto, presenta una fuerte preocupación respecto al incremento en el consumo por parte de jóvenes, a lo cual se suma el hecho de que la mayoría de personas tratadas por trastornos son menores de 35 años (UNODC, 2021; 2022a).

⁶ Dentro de las sustancias psicoactivas ilegales, se incluyeron las sustancias inhalables, *dick*, popper, marihuana, cocaína, basuco, éxtasis, heroína, metanfetamina, LSD, hongos, yagé, cacao sabanero, ketamina, GHB o 2CB.

Teniendo en cuenta lo anterior, el consumo de sustancias psicoactivas por parte de jóvenes se presenta como una fuerte problemática, ya que pueden presentar inconvenientes en su salud mental y en su entorno personal a futuro. Por tal razón, múltiples investigaciones han demostrado que entre más temprano se lleve a cabo la prevención del uso de drogas, mayor será la probabilidad de tener resultados positivos a largo plazo (Organización de los Estados Americanos, 2013).

Efectos de los consumos problemáticos en las personas

No todo consumo de drogas conlleva situaciones problemáticas, ya sean internas (del propio cuerpo) o externas (respecto a la sociedad), debido a que las reacciones que tienen en las personas dependen de cada organismo. Para ponerlo en cifras, según en el Informe Mundial sobre las Drogas 2021 de la UNODC solo el 13% de los consumidores padecían trastornos (UNODC, 2021). Así mismo, citaciones de la Comisión de la Verdad sobre informes pasados de la misma entidad internacional señalan que “menos de un 10% de todo consumo de sustancias psicoactivas llegan a considerarse problemáticas”⁷. No obstante, compete a esta parte del capítulo destacar algunos de los principales efectos derivados de este tipo de consumo.

Siendo así, recientes estudios realizados por Caroline Miller, directora editorial de Child Mind Institute, han señalado que cuando las personas tienen problemas

⁷ Consumo problemático: “se refiere al uso de drogas que produce algún efecto perjudicial para la persona que consume o su entorno” (Comisión de la Verdad, 2022, p. 10).

emocionales recurren al consumo de drogas como ayuda para lidiar con ellos. Sin embargo, los adolescentes, en contraste a los adultos, son más susceptibles al consumo y más sensibles a las sustancias psicoactivas debido a que su cerebro aún está en desarrollo. Dicho estudio indica también que, a corto plazo, el consumo puede ayudar al joven a aliviar sentimientos afectivos como la depresión o la ansiedad, pero a largo plazo genera una dependencia que podría estar acompañada de graves trastornos en su salud mental (Miller, 2022).

Una de las consecuencias del consumo de drogas a temprana edad es la afectación de la salud mental. La Asociación Americana de Psicología indica que el consumo de drogas entre los jóvenes puede producir trastornos mentales que pueden alterar sus pensamientos y comportamientos. “Los cambios en la estructura y función cerebral provocan que las personas tengan ganas intensas de consumir, cambios en la personalidad y movimientos fuera de lo habitual. Esto afecta su juicio, toma de decisiones, aprendizaje, memoria y control del comportamiento” (American Psychological Association, 2022).

Asimismo, estudios señalan que el consumo de cocaína trae consigo consecuencias en la salud mental, puesto que se evidencia la existencia de una comorbilidad psiquiátrica⁸. Esto quiere decir que el consumidor empieza a tener cambios significativos en sus capacidades, lo cual reduce el control de sus impulsos y de la percepción de los fenómenos de recompensa. En otras palabras, se incrementa su vulnerabilidad para el desarrollo de trastornos por el abuso de una sustancia como la cocaína (Bosque et al., 2014).

⁸ Coexistencia de psicopatología y consumo de sustancias psicoactivas.

Resultados: análisis de la problemática del consumo de drogas en el contexto penitenciario

El estado de la salud mental de la población privada de la libertad en Colombia

El diagnóstico de la salud mental en los centros penitenciarios colombianos no es favorable. Una muestra de ello es un estudio realizado por la Universidad del Bosque en el que se evidenció que “alrededor del 68% de la población reclusa presenta algún tipo de trastorno mental. De este porcentaje, el 23% corresponde a depresión, el 22% a ansiedad, el 5% a psicosis y, el 54%, a alcoholismo” (Niño et al., 2017, p. 84). Las cifras demuestran que los centros de reclusión colombianos tienen una seria crisis relacionada con el derecho fundamental a la salud mental. Entre las razones para explicar las cifras, Peñuela destaca la pérdida de privacidad y autonomía, la ruptura de las relaciones sociales y la distorsión del tiempo y el espacio (2019, pestaña 2). En estos establecimientos se limita la independencia de cada ser humano por razones de seguridad, junto con los contactos por fuera del centro, y se comienza un proceso de resocialización que es ajeno a las dinámicas espaciotemporales de la vida cotidiana.

Ahora bien, la permanencia y continuidad de la crisis fue explicada en el *Tercer informe semestral de seguimiento a la sentencia T-762 de 2015*, en el que se reiteró que hay una preocupante “situación de desprotección a la cual se ven abocados los internos con problemas de salud mental en los centros de reclusión del país, dado el subdiagnóstico y la falta de tratamiento especializado” (Defensoría del Pueblo et al., 2017, p. 122). En ese sentido, se ve cómo la

falta de programas idóneos y técnicos, junto con la ausencia de campañas de concientización y censo, son factores que alimentan la persistencia de enfermedades mentales en la población carcelaria y profundizan su impacto en el derecho a la salud de estas. Para poder actuar contra este flagelo, retomando lo dicho en el informe, es pertinente generar diagnósticos que diferencien los estados de salud de los reclusos para así tener datos que posibiliten crear programas especializados que atiendan las variadas patologías mentales.

En este punto es importante recalcar que las personas que sufren de trastornos mentales en las cárceles colombianas, además de enfrentarse a un sistema de salud deficiente y entornos que profundizan sus patologías, son objeto de tratos discriminatorios y desproporcionados por parte de las instituciones de reclusión. Peñuela explica en su tesis, *Olvidadas en el encierro*, que las personas con enfermedades mentales tienen limitaciones para “participar en el programa ocupacional del INPEC que les permite realizar el proceso de resocialización y disminuir el tiempo de condena” (2019, pestaña 2). De acuerdo con lo anterior, es posible concluir que, además de vulneraciones al derecho fundamental a la salud, hay violaciones al derecho a la igualdad y vida digna, ya que los presos con patologías no tienen la posibilidad de acceder a condiciones de mejora sobre su situación penal.

Asimismo, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, en sus pronunciamientos sobre reclusos con necesidades especiales, explica que una enfermedad mental es un factor de discriminación que tiene “un impacto en el acceso por parte de los reclusos a los programas educativos y de capacitación vocacional, así como a todos

los servicios proporcionados en los recintos penitenciarios” (UNODC, 2009, p. 15).

En conclusión, el diagnóstico del estado de la población carcelaria colombiana con patologías mentales es alarmante porque, por un lado, se enfrentan a entornos que incrementan el riesgo de padecer estas enfermedades y, por otro, no poseen un sistema de salud y atención que garantice el trato de las enfermedades en caso de gestarse. A su vez, pasan por situaciones de discriminación cuando manifiestan un trastorno que termina imposibilitando su resocialización, que es el fin último de sus condenas.

Consumo de estupefacientes en los establecimientos carcelarios

Dentro de la sociedad colombiana el consumo de estupefacientes es una realidad cada vez más frecuente, pues no solo ha desarrollado un papel relevante dentro de múltiples eventos cotidianos, sino que también ha adquirido una connotación importante con respecto al modo de enfrentar múltiples problemáticas que pueden afectar la vida del individuo, especialmente la parte emocional y afectiva.

El creciente consumo de estupefacientes por parte de la sociedad colombiana no se limita a sectores específicos de la población, por lo cual los establecimientos carcelarios también son espacios en los que hay un riesgo de consumo. A pesar de la poca existencia de estudios frente al consumo de estupefacientes dentro del ámbito penitenciario, a través del que realizó el Observatorio de Drogas de Colombia en 2015 fue posible establecer que el consumo consiste en una conducta que tiende al aumento desde que se ingresa a un establecimiento carcelario, en donde

la sustancia de mayor consumo es la marihuana, seguida por la cocaína, el basuco y el éxtasis.

De acuerdo con la UNODC y la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas, las cárceles cuentan con altas tasas de consumo de cigarrillo, correspondientes al 50,2%; marihuana, con un 27,5%; cocaína, con un 10%; basuco, correspondientes al 9,3% y benzodicepinas, con un 6,1%, factor que se ve directamente relacionado con la amplia disponibilidad de estupefacientes dentro del mercado colombiano, según lo reporta el Observatorio de Drogas de Colombia (2017).

Adicionalmente, uno de los estudios que sirvió de apoyo a la Resolución 089 de 2019 fue el diagnóstico realizado a partir del *Estudio de consumo de sustancias psicoactivas en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes (SRPA)* (Ministerio de Justicia y del Derecho et al., 2018), en el que se dictaminó —así como en el informe previamente citado— que las sustancias más consumidas en estos establecimientos son la marihuana, la cocaína y el basuco. Frente a la primera de estas, más de la mitad de los encuestados (54,4%) señaló haberla consumido en el último año y se identificó que el 32,4% de las personas la consumen dentro de los centros del SRPA. Así mismo, los resultados señalan que el acceso a los servicios de tratamiento de problemas derivados del consumo —entre ellos, la salud mental— es muy precario y que el porcentaje de personas encuestadas que alguna vez los habían recibido era apenas del 17,3%. También resulta preocupante el porcentaje temprano de abandono (35%) y la recaída en el consumo durante el proceso (42,1%) (Ministerio de Justicia y del Derecho et al., 2018).

La alta tasa de consumo genera un incremento en los factores de riesgo que afectan directamente el proceso de resocialización. Dentro de estas causales, se encuentra la alta probabilidad de cometer una conducta que pueda incurrir en una falta disciplinaria, la presencia de redes de microtráfico dentro del establecimiento penitenciario, el desistimiento frente a la incorporación a programas que permitan intervenir y las dificultades que se pueden presentar al acudir a las redes familiares de apoyo. A nivel psicológico, también aumentan estos factores que generan inestabilidad, dificultan la adecuada gestión de las emociones y producen intolerancia frente al estrés y la frustración, entre otras reacciones (European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction, 2012).

Teniendo en cuenta lo anterior, es posible resumir que el consumo de sustancias dentro de los establecimientos carcelarios es alto y requiere de herramientas que permitan controlarlo con el fin de evitar el desarrollo de problemas relacionados con la salud mental que puedan afectar el proceso de resocialización.

Estudio de caso: Cárcel Distrital de Bogotá D. C.

En el marco de este capítulo, uno de los objetivos principales es conocer las políticas públicas relacionadas con el cuidado de la salud mental y el uso de sustancias psicoactivas, así como el tratamiento que se les da a las personas privadas de la libertad (PPL) en las cárceles de Bogotá D. C.

Siendo así, se elaboraron y presentaron derechos de petición de interés particular a las cárceles: (i) Distrital —administrada por la Secretaría de Seguridad, Convivencia y Justicia—, (ii) del Buen Pastor, (iii) La Picota y (iv) La Modelo —administradas por el INPEC—. Se obtuvo

respuesta exclusivamente⁹ de la Cárcel Distrital de Varones y Anexo de Mujeres¹⁰, por lo cual el análisis se enfocará en este centro únicamente.

Respecto a este centro penitenciario, cabe destacar que es la única cárcel en Colombia que no está administrada por el INPEC; se rige por reglamento interno según la Resolución 1806 de 2011 de la Secretaría Distrital de Gobierno; tiene un hacinamiento mínimo (1,07%)¹¹; es líder en procesos de justicia restaurativa en el país y protección de los derechos humanos; y es la única en Sudamérica que tiene acreditación internacional emitida por la Asociación Americana de Correccionales (Canal Capital, 2022; Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia, 2022).

Así como se establece en su reglamento interno y en los programas ofrecidos, se destaca la disposición del servicio de salud psicológica, que atiende a las PPL en su llegada al centro y por medio de intervenciones individuales —en las que hay terapias como acercamiento a la familia— los días entre semana de 8:00 a. m. a 11:00 a. m. (Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia, 2022). También cabe destacar que en esta cárcel está prohibido por reglamento el porte y consumo de sustancias narcóticas y psicotrópicas (Resolución 1806 de 2011, art. 73).

⁹ Entendiendo que la fecha de presentación de este capítulo fue el 6 de octubre de 2022 y que los derechos de petición fueron interpuestos el 17 de septiembre, el trámite se realizó desde el 19 de septiembre y los términos de contestación se vencieron el 4 de octubre.

¹⁰ Derecho de petición resuelto con radicado 20223330717472.

¹¹ Tras la remodelación realizada en 1999, la capacidad del centro penitenciario se amplió para recibir a 1032 PPL (Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia, 2022). Actualmente, según cifras dadas por Canal Capital (2022), hay 1043 PPL en el recinto, lo que implica un hacinamiento del 1,07% (cálculo realizado por nosotros a partir de una regla de tres).

En respuesta al derecho de petición, la entidad señaló que la atención dada al ingreso de las PPL tiene como objetivo establecer factores de riesgo y protectores a través de los cuales la persona va a ser priorizada en mayor o menor medida dentro de las actividades del área de Atención Integral. Asimismo, desde 2020 —bajo programa contratado con la Subred Centro Oriente— se vienen desarrollando actividades en el marco de la salud mental encaminadas al cumplimiento de estrategias de prevención y detección temprana de factores de riesgo.

Frente a lo manifestado por el centro carcelario, llama la atención que no hay distinción entre la población que usa drogas, la que tiene consumos problemáticos y la que no se enmarca en estas dos. Por ende, las acciones se establecen en un plano genérico y están destinadas a mitigar el riesgo de consumo por medio de terapias que buscan mejorar la inteligencia emocional y la capacidad de resiliencia¹², y aprovechar los mecanismos ya existentes respecto al acceso al sistema de salud. Adicionalmente, destaca que el derecho de petición tampoco hace referencia a la política pública nacional vigente respecto al consumo de drogas: la Resolución 089 de 2019.

Conclusiones

Teniendo en cuenta lo desarrollado en este capítulo, la salud mental es actualmente considerada como un derecho fundamental a raíz del gran desarrollo normativo y

¹² Algunas de estas actividades son “favorecer el desarrollo de recursos que les permitan [a las PPL] responder de forma óptima a las exigencias históricas de la vida, favorecer la comunicación y expresión de emociones o resignificar los acontecimientos dolorosos vividos” (Derecho de petición, radicado 20223330717472, 2022, p. 2).

jurisprudencial que ha tenido. Por lo tanto, una de sus principales consecuencias radica en que el Estado la debe garantizar a las personas privadas de la libertad. No obstante, la declaración del estado de cosas inconstitucional en los establecimientos carcelarios pone en entredicho su garantía, dada la masiva vulneración a los derechos fundamentales en estos lugares, y demuestra que el actuar del Estado va en contravía de sus fines esenciales y obligaciones en materia de derechos humanos y de salvaguarda de los sujetos de especial protección constitucional.

Así mismo, esto concuerda con la Comisión de la Verdad (2022) en cuanto a que la guerra contra las drogas se convirtió en una guerra dentro de una gran guerra en la cual las políticas públicas para afrontarla fracasaron, pues el consumo de drogas aumentó, se estigmatizó a quienes las consumían y se invisibilizó el problema de salud pública que hay tras ello. Si bien en los últimos años ha habido un mejor abordaje de esta problemática desde el marco normativo y de formulación de políticas públicas propias del Estado, en conjunto con organizaciones no gubernamentales, las heridas del pasado siguen abiertas y se presentan continuos actos de discriminación hacia los consumidores.

En este capítulo se pone en evidencia el difícil acceso a la información respecto al consumo de drogas en las cárceles debido a que, de cuatro derechos de petición presentados, solo uno fue resuelto y no con la especificidad esperada. Esto pone de manifiesto la marginalización vivida en estos centros, así como los motivos por los cuales la Corte Constitucional ha declarado el estado de cosas inconstitucionales en varias ocasiones.

El estudio hecho en la Cárcel Distrital de Bogotá D. C. pone de presente que en Colombia sí puede haber

medidas de prevención, rehabilitación y reintegración que estén enfocadas en la garantía y protección de los derechos fundamentales en el marco de los establecimientos carcelarios. No obstante, se considera que las medidas deberían partir del reconocimiento de la condición vulnerable en la que se encuentran las personas con consumos problemáticos de droga, de tal forma de que no se apliquen medidas generales, sino específicas.

En este mismo sentido, los autores de este capítulo son conscientes de que la realidad presentada en la Cárcel Distrital, lastimosamente, resulta ser una excepción respecto a los demás centros penitenciarios en el país, donde la regla general consiste en una persistente y masiva violación a los derechos fundamentales, así como en un difícil acceso a la información. Por lo tanto, desde este capítulo se exhorta a los lectores y demás investigadores a que asuman el reto de continuar con el estudio de esta problemática en las demás cárceles de Colombia.

Para concluir, puede considerarse que a raíz de la estigmatización histórica hacia los consumidores de droga, sumada a la marginalidad y la masiva vulneración de los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad, se configura una exclusión dentro de la exclusión para las personas privadas de la libertad con consumo problemático de drogas. Por lo tanto, los mecanismos existentes en los centros penitenciarios no resultan suficientes para poder garantizar el derecho a la salud mental de estas personas, ya que no hay una buena implementación de estos en los establecimientos carcelarios que permita medir su eficacia, lo cual evidencia una falta de conocimiento y aplicación de las políticas públicas vigentes.

Referencias

- Acto Legislativo 02 de 2009 (diciembre 21), por el cual se reforma el artículo 49 de la Constitución Política. *Diario Oficial* n° 47.570.
- American Psychological Association (2022). *¿Qué es el trastorno por consumo de sustancias (adicción)?* <https://www.psychiatry.org/patients-families/la-salud-mental/trastorno-por-consumo-de-sustancias/que-es-trastornos-por-consumo-de-sustancias>
- Asamblea General de las Naciones Unidas (1991). Principios para la protección de los enfermos mentales y el mejoramiento de la atención de la salud mental. Resolución AG.46/119 del 17 de diciembre. <https://www.cidh.oas.org/privadas/principiosproteccionmental.htm>
- Asociación Americana de Psiquiatría (2013). *Guía de consulta de los criterios diagnósticos del DSM 5*. Asociación Americana de Psiquiatría.
- Badillo, R., Guerra, R. & Virviescas, J. (2021) Institucionalización de las relaciones internacionales en Colombia: aproximación a la consolidación de la disciplina. *Revista Oasis*, 33, 95-123. <https://www.redalyc.org/journal/531/53169984006/html/>
- Bosque, J., Fuentes, M., Alba, Bruno Díaz, D., Espínola, M., González García, N., Loredó Abdalá, A., Medina-Mora, M., Nanni Alvarado, R., Natera, G., Prospero García, O., Sánchez Huesca, R., Sansores, R., Real, T., Zinser, J. & Vázquez, L. (2014). La cocaína: consumo y consecuencias. *Salud Mental*, 37(5), 381-389. http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-33252014000500004&lng=es&tlng=es
- Bowes, C. (2019, mayo 12). Qué buscaba originalmente la “guerra contra las drogas” que el presidente de EE. UU.

- Richard Nixon declaró en 1971. *BBC News Mundo*. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-48233762>
- Canal Capital (2022, septiembre 28). *Cárcel Distrital de Bogotá es líder en procesos de justicia restaurativa en Colombia*. <https://conexioncapital.co/carcel-distrital-de-bogota-es-lider-en-procesos-de-justicia-restaurativa-en-colombia/>
- Cassiani, Y. (2021, noviembre 23). Promueven estrategias para la paz, convivencia y cultura de la legalidad. *Proclama Cauca y Valle*. <https://www.proclamadelcauca.com/promueven-estrategias-para-la-paz-convivencia-y-cultura-de-la-legalidad/>
- Chaparro, S. & Mamberti, M. (Coord.) (2021). *Principios de derechos humanos en la política fiscal*. https://derechosypoliticafiscal.org/images/ASSETS/Principios_de_Derechos_Humanos_en_la_Politica_Fiscal-ES-VF-1.pdf
- Comisión de la Verdad (2022). Caso “De la guerra contra las drogas a la guerra en las drogas”. Consumo y usuarios de drogas en las violencias y persistencias del conflicto armado colombiano. En *Capítulo de Hallazgos*. <https://www.comisiondelaverdad.co/caso-guerra-en-las-drogas>
- Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Comité DESC) (2000). Observación General 14: el derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud. E/C.12/2000/4. <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2001/1451.pdf>
- Consejo Nacional de Política Económica y Social (2020). *Estrategia para la promoción de la salud mental en Colombia*. (Documento CONPES 3992). <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3992.pdf>
- Constitución Política de Colombia (1991). [Edición digital]. http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html#1

- Corte Constitucional, Sala Plena (1994). Sentencia C-221 de 5 de mayo. M. P. Carlos Gaviria Díaz.
- Corte Constitucional, Sala Cuarta de Revisión (1999). Sentencia T-926 de 18 de noviembre. M. P. Carlos Gaviria Díaz.
- Corte Constitucional, Sala Plena (2011). Sentencia C-574 de 22 de julio. M. P. Juan Carlos Henao Pérez.
- Corte Constitucional, Sala Plena (2012). Sentencia C-491 de 28 de junio. M. P. Luis Ernesto Vargas Silva.
- Corte Constitucional, Sala Tercera de Revisión (2011). Sentencia T-094 de 22 de febrero. M. P. Juan Carlos Henao Pérez.
- Corte Constitucional, Sala Séptima de Revisión (2013). Sentencia T-161 de 22 de marzo. M. P. Jorge Ignacio Pretelt.
- Corte Constitucional, Sala Séptima de Revisión (2015). Sentencia T-418 de 3 de julio. M. P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.
- Corte Constitucional, Sala Cuarta de Revisión (2015). Sentencia T-632 de 5 de octubre. M. P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.
- Corte Constitucional, Sala Primera de Revisión (2015). Sentencia T-663 de 23 de octubre. M. P. María Victoria Correa Calle.
- Corte Constitucional, Sala Novena de Revisión (2016). Sentencia T-010 de 22 de enero. M. P. Luis Ernesto Vargas Silva.
- Corte Constitucional, Sala Novena de Revisión (2016). Sentencia T-012 de 22 de enero. M. P. Luis Ernesto Vargas Silva.
- Corte Constitucional, Sala Sexta de Revisión (2019). Sentencia T-044 de 6 de febrero. M. P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

- Corte Constitucional, Sala Plena (2022). Sentencia SU-122 de 31 de marzo. M. P. Diana Fajardo Rivera, Cristina Pardo Schlesinger y José Fernando Reyes Cuartas.
- Corte Constitucional, Sala Séptima de Revisión (2022). Sentencia T-034 de 7 de febrero. M. P. Cristina Pardo Schlesinger.
- Curcho, J., Jaramillo, S., Rodríguez, D., Patiño, J. & Velásquez, J. (2021, octubre). *Afectación al derecho a la salud y a la vida de la población carcelaria de la institución penitenciaria La Modelo en el marco de la pandemia del covid-19*. Trabajo presentado en el XI Concurso Nacional de Semilleros, Bogotá, Colombia.
- Defensoría del Pueblo, Presidencia de la República & Procuraduría General (2017). *Tercer informe semestral de seguimiento a la sentencia T-762 de 2015*. <https://www.inpec.gov.co/documents/20143/282221/Tercer+informe+Sentencia+T-762+del+2015.pdf/38322c1c-158b-e73a-738a-11a9719b6c6c>
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) (2020, julio 30). *Encuesta Nacional de Consumo de Sustancias Psicoactivas 2019*. [Boletín Técnico] <https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/encspa/bt-encspa-2019.pdf>
- Departamento Nacional de Planeación (DNP) (2016, noviembre 9). *Narcomenudeo, un lucrativo negocio que mueve \$6 billones anuales*. <https://2022.dnp.gov.co/Paginas/Narcomenudeo,-un-lucrativo-negocio-que-mueve-6-billones-de%20pesos%20anuales.aspx>
- Departamento Nacional de Planeación (DNP) (2022). *Acerca del CONPES*. <https://www.dnp.gov.co/CONPES>
- Derecho de petición, radicado 20223330717472 (2022, octubre 4). Derecho de petición de interés particular respecto a

las políticas públicas relacionadas con la salud mental en la Cárcel Distrital y el tratamiento que se le da a las personas privadas de la libertad con consumo problemático. [Dirigido a la Secretaría de Seguridad, Convivencia y Justicia de Bogotá D. C. – Cárcel Distrital].

European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction (2012). *Prisons and drugs in Europe: the problem and responses*. https://www.emcdda.europa.eu/publications/selected-issues/prison_en

Gañán, J. (2013). De la naturaleza jurídica del derecho a la salud en Colombia. *Monitor Estratégico*, 3, 7-19. <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/IA/SSA/naturaleza-juridica-derecho-salud-colombia.pdf>

Ley 1566 de 2012 (julio 31), por la cual se dictan normas para garantizar la atención integral a personas que consumen sustancias psicoactivas y se crea el premio nacional “entidad comprometida con la prevención del consumo, abuso y adicción a sustancias” psicoactivas. *Diario Oficial* n° 48.508.

Ley 1616 de 2013 (enero 21), por medio de la cual se expide la Ley de Salud Mental. *Diario Oficial* n° 48.680.

Ley 1751 de 2015 (febrero 16), por medio de la cual se regula el derecho fundamental a la salud y se dictan otras disposiciones. *Diario Oficial* n° 49.427.

Ley 30 de 1986 (enero 31), por la cual se adopta el Estatuto Nacional de Estupefacientes y se dictan otras disposiciones. *Diario Oficial* n° 37.335.

Linton, M. (2015). La guerra contra las drogas: de Richard Nixon a Barack Obama. *Revista Nueva Sociedad*, 255. <https://nuso.org/articulo/la-guerra-contra-las-drogas-de-richard-nixon-a-barack-obama/>

- Miller, C. (2022, marzo 18). *Uso de sustancias y trastornos de salud mental en adolescentes*. Child Mind Institute. <https://childmind.org/es/articulo/trastornos-de-la-salud-mental-y-el-uso-de-sustancias-en-la-adolescencia/>
- Ministerio de Justicia y del Derecho (2022). *Situación del consumo de drogas en Colombia*. <https://www.minjusticia.gov.co/programas-co/ODC/Paginas/Situaci%C3%B3n-consumo.aspx>
- Ministerio de Justicia y del Derecho, Observatorio de Drogas de Colombia & Centro Nacional de Consultoría (2018). *Estudio del consumo de sustancias psicoactivas en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes (SRPA). Resumen ejecutivo*. https://www.minjusticia.gov.co/programas-co/ODC/Documents/Publicaciones/Consumo/Estudios/Nacionales/CO3142018_estudio_consumo_sustancias psicoactivas_SRPA_2018.pdf
- Ministerio de Salud y Protección Social (2019). Resolución 089, por la cual se adopta la Política Integral para la Prevención y Atención del Consumo de Sustancias Psicoactivas. <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/DE/DIJ/resolucion-089-de-2019.pdf>
- Naciones Unidas (1961). Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes. Enmendada por el protocolo de 1972 de modificación de la convención única de 1961 sobre estupefacientes. https://www.incb.org/documents/Narcotic-Drugs/1961-Convention/convention_1961_es.pdf
- Niño, A., Díaz, C. & Ramírez, L. (2017). Trastorno mental en el contexto carcelario y penitenciario. *Carta Comunitaria*, 25(143), 77-89. <https://revistas.juanncorpas.edu.co/index.php/cartacomunitaria/article/view/85/73>

- Observatorio de Drogas de Colombia (2015). *Reporte de drogas de Colombia*. https://www.minjusticia.gov.co/programas-co/ODC/Publicaciones/Publicaciones/OD0100311215_reporte_de_drogas_de_colombia.pdf?csf=1&e=DmoMRf
- Observatorio de Drogas de Colombia (2017). *Reporte de drogas de Colombia*. https://www.minjusticia.gov.co/programas-co/ODC/Publicaciones/Publicaciones/reportes_drogas_colombia_2017.pdf?csf=1&e=NRc0mWm
- Observatorio de Política Criminal & Ministerio de Justicia (2015). *Mirada al estado de cosas institucional del Sistema Penitenciario y Carcelario en Colombia. Informe*. <http://www.politicacriminal.gov.co/Portals/0/documento/cosas%20institucional.pdf>
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) (2009). *Manual sobre reclusos con necesidades especiales*. Serie de Manuales de Justicia Penal. https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/MANUAL_RECLUSOS_CON_NECESIDADES_ESPECIALES_1.pdf
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) (2021, junio 24). *Informe Mundial sobre las Drogas 2021 de UNODC: los efectos de la pandemia aumentan los riesgos de las drogas, mientras la juventud subestima los peligros del cannabis*. https://www.unodc.org/mexicoandcentralamerica/es/webstories/2020/2021_06_24_informe-mundial-sobre-las-drogas-2021-de-unodc_-los-efectos-de-la-pandemia-aumentan-los-riesgos-de-las-drogas—mientras-la-juventud-subestima-los-peligros-del-cannabis.html
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) (2022a, junio 27). *El Informe Mundial sobre*

las Drogas 2022 destaca las tendencias del cannabis posteriores a su legalización, el impacto ambiental de las drogas ilícitas y el consumo de drogas entre las mujeres y las personas jóvenes. <https://www.unodc.org/ropan/es/el-informe-mundial-sobre-las-drogas-2022-destaca-las-tendencias-del-cannabis-posteriores-a-su-legalizacion-el-impacto-ambiental-de-las-drogas-ilcitas-y-el-consumo-de-drogas-entre-las-mujeres-y-las-personas-jvenes.html>

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) (2022b). *La búsqueda de resiliencia frente al consumo de drogas en Colombia: la historia de Marla.* https://www.unodc.org/colombia/es/la-busqueda-de-resiliencia-frente-al-consumo-de-drogas-en-colombia_-la-historia-de-marla.html#:~:text=REMA%20busca%20sensibilizar%20a%20l%C3%ADderes,una%20convivencia%20pac%C3%ADfica%20y%20respetuosa

Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (2022). *Conceptos clave sobre derechos económicos, sociales y culturales.* <https://www.ohchr.org/es/human-rights/economic-social-cultural-rights#:~:text=Los%20derechos%20econ%C3%B3micos%2C%20sociales%20y,y%20saneamiento%2C%20y%20al%20trabajo>

Organización de los Estados Americanos (2013). *El problema de las drogas en las Américas. Capítulo 2. Drogas y salud pública.* http://www.cicad.oas.org/drogas/elinforme/informedrogas2013/drugspublichealth_esp.pdf

Organización Mundial de la Salud (oms) (2010). *Estrategia mundial para reducir el uso nocivo del alcohol.* Servicio de Producción de Documentos de la oms.

- Organización Mundial de la Salud (oms) (2011). *Salud mental: un estado de bienestar*. oms.
- Organización Panamericana de la Salud (2020, octubre 8). “No hay salud sin salud mental”. <https://www.paho.org/es/noticias/8-10-2020-no-hay-salud-sin-salud-mental>
- Peñuela, L. (2019). *Olvidadas en el encierro*. [Tesis, espacio multimedia]. Universidad del Rosario. https://repository.urosario.edu.co/sitios/pagina_olvidadas_en_el_encierro/Crisis%20de%20la%20salud%20mental%20.html
- Pereira Arana, I. (2022, julio 12). *Drogas y verdades: ¿qué sigue después del Informe?* Dejusticia. <https://www.dejusticia.org/column/drogas-y-verdades-que-sigue-despues-del-informe/>
- Secretaría Distrital de Gobierno de Bogotá D. C. (2011, julio 25). Resolución 1806, por medio del cual se adopta el nuevo Reglamento de Régimen interno de la Cárcel Distrital de Varones y Anexo de Mujeres de Bogotá D. C.
- Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia (2022). *Programas de la Cárcel Distrital de Varones y Anexo de Mujeres*. <https://scj.gov.co/es/justicia/c%C3%A1rcel-distrital-varones-y-anexo-mujeres>
- Torres, M. (2010). Desarrollo de estándares internacionales en materia de salud mental. *Opinión y Debate*, 11, 25-31. <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r25717.pdf>
- Trujillo, E. & Zapata, J. (2018). *Efectos jurídicos de la declaración del estado de cosas inconstitucional en Colombia, a la luz de la jurisprudencia de la Corte Constitucional (1997-2017)*. [Tesis de especialización]. Universidad La Gran Colombia. https://repository.ugc.edu.co/bitstream/handle/11396/4723/Efectos_jur%C3%ADdicos_estado_colombia%281997-2017%29.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Este libro fue compuesto en caracteres Adobe
Caslon Pro 11 puntos en 2023
en Bogotá D. C., Colombia

En Colombia, la garantía de los derechos humanos de la población carcelaria ha sido objeto de múltiples cuestionamientos. A pesar de la obligatoriedad que señala el ordenamiento jurídico de tomar medidas, la situación en la práctica es cada vez más preocupante. La pandemia por el covid-19 agudizó esta situación, mostrando aún más la precariedad de las condiciones de vida y la falta de medidas adecuadas por parte del Estado para proteger la vida, la salud y la dignidad de la población carcelaria.

Ante estos escenarios, se hace necesario analizar, desde diversas perspectivas, la protección de sus derechos y diseñar nuevos lineamientos que protejan verdaderamente a esta población. Por esto, la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad del Rosario, por conducto del Grupo de Investigación en Derechos Humanos y el Observatorio Legislativo, en asociación con la Hanns Seidel Stiftung, realizó la XII versión del Concurso Nacional de Semilleros de Investigación titulado "Personas privadas de la libertad: ¿qué pasa con sus Derechos Humanos?". Esta iniciativa se enfocó en promover la investigación y la creación de posturas críticas por parte de los estudiantes acerca de los derechos de las personas privadas de la libertad, así como los avances y retos para su garantía.

Queremos dar un agradecimiento especial a la Hanns Seidel Stiftung por su constante respaldo en la creación de escenarios que buscan incentivar la investigación y el análisis de temáticas coyunturales para la sociedad y para la protección de los derechos humanos, por parte de los jóvenes en su rol de agentes del cambio social.

