

ISSN: 2322-9063.

Política Criminal y Penitenciaria en Colombia:

*Propuestas y lineamientos en la elaboración de
Documento de Política Pública para el
fortalecimiento de la política criminal colombiana*

Grupo de Prisiones, Universidad de los Andes.

Boletín del Grupo de Prisiones



**Universidad de
los Andes**

Facultad de Derecho

POLÍTICA CRIMINAL Y PENITENCIARIA EN COLOMBIA: PROPUESTAS Y LINEAMIENTOS EN LA ELABORACIÓN DE DOCUMENTO DE POLÍTICA PÚBLICA PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA POLÍTICA CRIMINAL COLOMBIANA

Boletín del Grupo de Prisiones, No. [*]

ISSN: [*]

Marzo 2019

Autores:

Liliana Espitia
Carlos Alejandro Oviedo
Camilo Mazuera
Gabriela Tafur
Pamela Ruiz
María Camila González
Laura Daniela Gómez

Director:

Libardo José Ariza

Editores:

Mario Andrés Torres Gómez
Fernando León Tamayo

Corrección de estilo:

Daniel Delgado Ferrufino
Oficina de Comunicaciones y Marca
Universidad de los Andes

GRUPO DE PRISIONES

Directores

Manuel Iturralde
Libardo José Ariza

TABLA DE CONTENIDO

Introducción.....	1
La primera etapa de la política criminal	7
Segunda fase de la política criminal	10
El problema penitenciario: la tercera fase del proceso de criminalización.....	15
Recomendaciones para el fortalecimiento de la política criminal y penitenciaria en Colombia.....	19
Bibliografía	39

Introducción. ¿Cómo mejorar la política criminal y penitenciaria en Colombia? Las tres etapas de la política criminal.

La debida coordinación de los actores que participan en el diseño e implementación de la política criminal, así como el adecuado funcionamiento de la política penitenciaria, ha sido uno de los temas que más retos presenta dentro de la administración pública de un Estado, en la medida que requiere la actuación articulada de diferentes entidades y un diseño cuidadoso y en constante evaluación.

Sin embargo, en el contexto colombiano la política criminal se ha tratado de manera descuidada, caracterizándose por su reactividad y por la falta de fundamentación empírica de las medidas dirigidas a la prevención y control del delito (Comisión Asesora de Política Criminal, 2012). La ausencia de una política criminal coherente ha generado que tanto la administración de justicia como el sistema penitenciario y carcelario se hayan mantenido durante los últimos 20 años en un estado permanente de crisis. No es casualidad que la Corte Constitucional haya declarado, en tres ocasiones, el estado de cosas inconstitucional en la materia, al constatar la existencia de una situación de violación masiva y sistemática de derechos fundamentales en las cárceles, lo que hace del SPC uno de los arreglos institucionales más problemáticos del Estado.

En un primer momento, la sentencia T-153 de 1998 declara el Estado de Cosas Inconstitucional en el sistema penitenciario y concentra sus esfuerzos en explicar cómo la crisis se sustenta en el hacinamiento de entonces 40%, de manera que su respuesta a la problemática carcelaria se concentró principalmente en emitir órdenes al gobierno nacional para realizar inversiones en la construcción de más cárceles (Ariza 2013; Instituto Rosarista de Acción Social, 2011). Posteriormente, en la sentencia T-388 de 2013 se desarrolla un análisis integral de los problemas que aquejan a la política criminal, calificándola como *“reactiva, populista, poco reflexiva, volátil, incoherente y subordinada a la política de seguridad”*. Si bien la Corte reconoció que los esfuerzos en la creación de infraestructura fueron en su mayoría exitosos, concluye que ésta ha sido una estrategia insuficiente ya que se ha abandonado la atención de otras problemáticas como la resocialización, la atención en salud, agua potable, acceso a la justicia, entre otros. En esta sentencia la Corte emite órdenes para coordinar la política criminal, se implementan unos parámetros de estructura, proceso y resultado y se ordena la aplicación de una regla de equilibrio decreciente que implica mantener y reducir progresivamente el número de personas en el sistema penitenciario. Finalmente, la sentencia T-762 de 2015 recapitula la crisis del sistema penitenciario y establece órdenes concretas para la superación de cada problemática, definiendo indicadores de cumplimiento, atribuciones y competencias para hacer seguimiento al cumplimiento de las órdenes impartidas.

Siendo así, el fortalecimiento de la política criminal implica realizar ajustes en los distintos ám-

bitos estatales –legales, administrativos y presupuestales–, así como en todos los aspectos de la administración de justicia y del régimen penitenciario. En la etapa primaria de la política criminal, relacionada con el diseño legislativo de los delitos y la sanción penal, se requiere una política criminal que se oriente por el respeto al principio de *última ratio* en materia penal, lo cual supone un proceso de elaboración técnico de la legislación penal, así como un arreglo normativo e institucional robusto de prevención del delito, alternatividad penal y justicia restaurativa. La despenalización de conductas, la apuesta por medidas alternativas a la prisión y la creación de mecanismos de justicia restaurativa son aspectos ineludibles en este escenario.

En la segunda etapa de la política criminal, relacionada con la recta administración de justicia, el desempeño de los jueces y operadores del sistema de justicia se debe caracterizar por la utilización racional de las medidas de aseguramiento privativas de la libertad, por el equilibrio de fuerzas entre el ente acusador y la defensa pública, así como por decisiones judiciales que cuentan con la posibilidad de aplicar medidas de control y sanción penal distintas a la prisión. Es fundamental en este sentido el diseño del arreglo institucional robusto de alternatividad penal propio de la primera fase de elaboración de la política criminal.

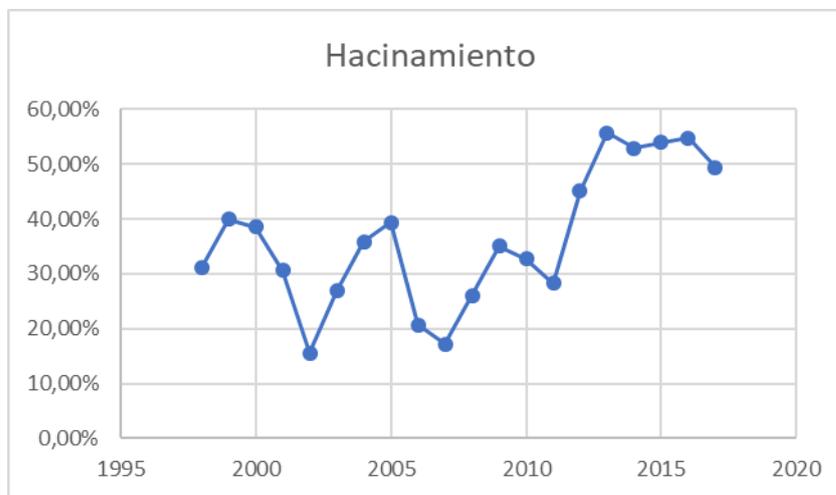
Por último, la tercera etapa de la política criminal relacionada con la ejecución de la pena, se debe caracterizar por un sistema penitenciario y carcelario con un índice de ocupación estable y equilibrado a largo plazo que le permita garantizar condiciones mínimas de vida digna a los reclusos y desarrollar adecuadamente los principios orientadores del sistema, como la búsqueda de la reintegración social del infractor de la ley penal, tal como lo ha reiterado la Corte Constitucional en las sentencias T-388 de 2013 y T-762 de 2015. La reducción de las tasas de criminalidad, encarcelamiento y hacinamiento son indicadores clave que deben orientar el funcionamiento de la política criminal. Siendo así, el horizonte adecuado para la estabilización del sistema penitenciario y carcelario implica la efectiva implementación de la regla de equilibrio decreciente, así como el seguimiento de metas de estructura, proceso y resultado propuestas por la Corte Constitucional.

En este documento se sugieren lineamientos para la intervención en cada una de las fases del proceso de criminalización y se señalan aquellas estrategias que deberían evitarse, la principal de ellas, apostar por la ampliación del sistema penitenciario como principal componente de la política criminal. De acuerdo con el diagnóstico anterior, a continuación se presentarán propuestas y lineamientos en cada una de las fases del proceso de criminalización que puedan contribuir al diseño de una política criminal estable, respetuosa de los fines constitucionalmente asignados al sistema de justicia criminal y que garantice condiciones mínimas de vida digna a la población privada de la libertad. Para ello, exploramos tanto la experiencia comparada, como los debates locales que señalan los aspectos claves que debería enfrentar una política criminal constitucionalmente aceptable. Para expresar un proble-

ma complejo en términos simples, el asunto radica en reconsiderar cuántas personas van a prisión, por qué tipo de conductas, cuánto tiempo permanecen encerradas y cuáles es la probabilidad de que regresen al sistema (Todd y Schrantz 2010). Cada uno de estos aspectos supone discusiones complejas sobre la orientación de la política criminal, las cuales esperamos orientar con base en los lineamientos que presentaremos a continuación.

¿Qué tan grave es la crisis de la política criminal y penitenciaria en Colombia?

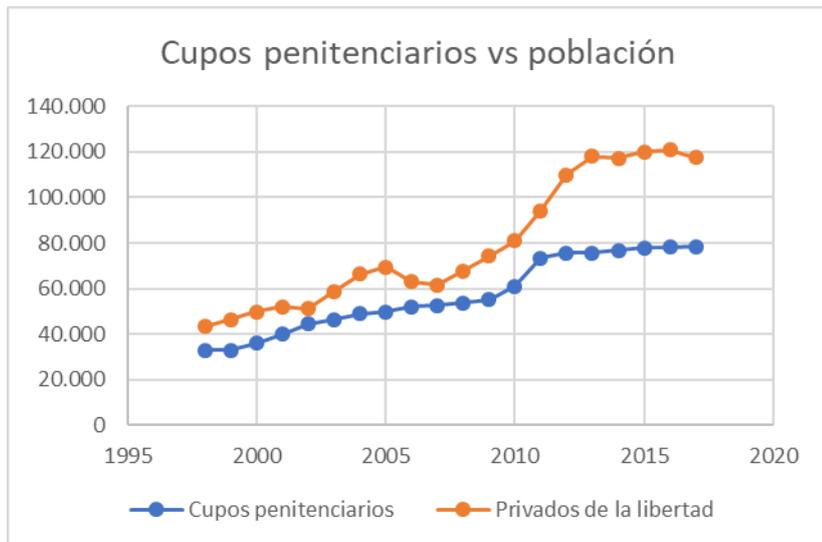
- **Una tasa de Hacinamiento que se ha mantenido por encima del 45%:** Según las estadísticas del INPEC, en los últimos cinco años el hacinamiento general del sistema penitenciario se ha mantenido por encima del 45%. Los datos más recientes, actualizados a septiembre de 2018, muestran una población intramural de 119.125 personas, con una capacidad institucional de 80.203 cupos, lo que representa una sobrepoblación del 48,5%. El hacinamiento está distribuido desigualmente en el territorio, con un hacinamiento desbordado en la región caribe o regional norte del INPEC, teniendo extremos tales como 28 centros de reclusión con hacinamiento superior al 100% (369% en el caso de la cárcel de Riohacha, Guajira), y uno sin ningún nivel de ocupación y hacinamiento de -100% en Caloto Cauca.



Fuente: Boletín estadístico del INPEC, promedio anual 2017.

- **Un aumento significativo en el número de cupos carcelarios y población carcelaria:** Las estadísticas muestran un incremento significativo en la cantidad de cupos y población. De acuerdo con las cifras del INPEC, en 1998 el sistema tenía una capacidad de 33.009 cupos, que hoy se ha duplicado y asciende a 80.203. El crecimiento de la población interna en establecimiento de reclusión ha sido aún más severo, pues en 1998 había 43.259 privados de la libertad, mientras que en la actualidad se albergan casi el triple de personas, un total de 119.125 internos.
- **Un aumento sostenido de la tasa de encarcelamiento:** La tendencia al uso excesivo de la prisión se ha traducido en un aumento significativo de la tasa encarcelamiento, la cual ha crecido de manera constante de 128 personas por cada 100,000 habitantes en el año 2000, hasta 238 personas por cada 100,000 habitantes en noviembre de 2017, siendo la sexta en América Latina (International Center for Prison Studies, 2017). Esta tasa de encarcelamiento no incluye la población extramural, de manera que si se in-

cluyera la totalidad de las 178,271 personas que se encuentran en el sistema penitenciario, la tasa de encarcelamiento ascendería a 360 personas por 100,000 habitantes, la más alta de América Latina. En este sentido, el hacinamiento no sólo es consecuencia directa de un déficit en la creación de cupos carcelarios, en realidad es el efecto de una política criminal mal formulada que recurre exclusivamente al encarcelamiento como medida principal de respuesta contra la criminalidad.



Fuente: Elaboración propia con series estadísticas del INPEC, 2017.

Gráfica 1. Población reclusa a cargo del Inpec años 2013 - 2017: Tasa por 100 mil habitantes

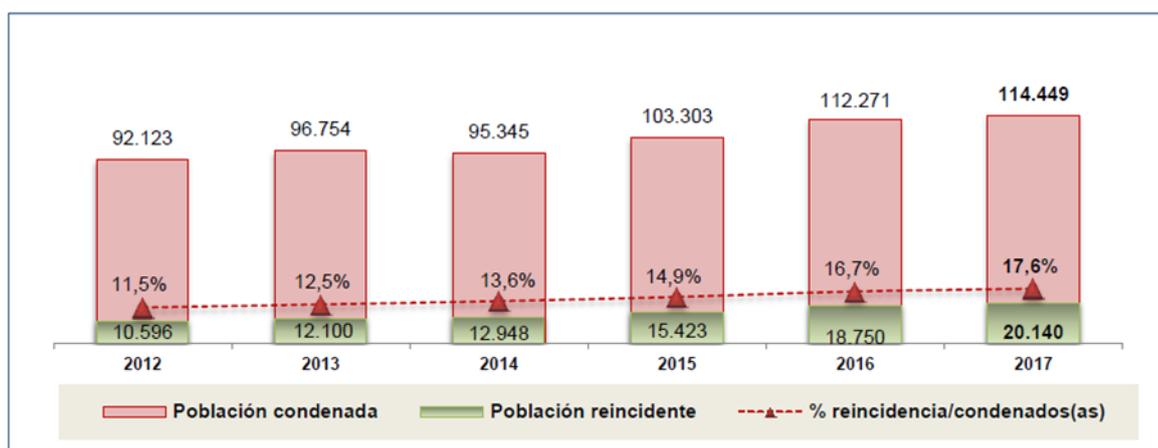


Fuente: CEDIP - noviembre 2017. DANE: proyecciones de población 2005-2020

Fuente: Boletín Estadístico del INPEC, noviembre 2017.

- Población reincidente en aumento:** La tasa de reincidencia de la población privada de la libertad ha aumentado sostenidamente en los últimos años hasta llegar al 18,4% en noviembre de 2018 (Inpec 2018, Fundación Ideas Para la Paz, 2017), lo cual indica que las políticas de resocialización no están logrando el objetivo de reducir el número de personas que vuelven a ingresar al sistema. Si bien existe un importante subregistro en este sentido, la ausencia de un arreglo institucional de atención al pospenado y reinserción social incide fuertemente en el aumento sostenido de la tasa de retorno a prisión (Fundación Ideas para la Paz 2018).

Gráfica 14. Población reincidente vs población condenada, 2012 - 2017



Fuente: SISIPPEC – noviembre 2017

- **El deterioro manifiesto de la infraestructura física de las cárceles:** De acuerdo con información del INPEC, el 61% de la población actualmente se encuentra recluida en establecimientos de primera generación, los cuales fueron construidos entre 1911 y comienzos de la década de los 90. En algunos casos esta infraestructura se encuentra en riesgo inminente de colapso, como es el caso del establecimiento de Bellavista en Medellín, en el que recientemente la Defensoría del Pueblo solicitó su cierre ante el riesgo a la vida de los internos del patio 2 (Defensoría del Pueblo, 2017).
- La antigüedad de la infraestructura física supone dos retos. Por una parte, varios establecimientos de primera generación eran anteriormente casas reformadas, conventos o colegios (por ejemplo, los establecimientos de Zipaquirá o Quibdó, o la propia Penitenciaría La Picota), cuyo mantenimiento y adecuación puede ser más costoso que la construcción de nuevos establecimientos carcelarios. Por otra parte, la antigüedad de los establecimientos implica la necesidad de construir algunas cárceles nuevas con el objetivo de cerrar y demoler los establecimientos carcelarios más antiguos, respetando la regla de equilibrio decreciente ordenada por la Corte Constitucional, de manera que no se siga aumentando irreflexivamente la capacidad del sistema penitenciario.

Lo que no se debe hacer: la ampliación de cupos carcelarios como política criminal de fondo:

La solución de construir infraestructura carcelaria hasta cubrir la totalidad de la población intramural ya se ha explorado en Colombia y sus resultados han sido desalentadores (Ariza 201 y 2013), al igual que en el contexto regional (Matthews, 2011; Dammert y Zuñiga, 2008). En efecto, durante periodo entre 1993 y el año 2014, el sistema aumentó sus cupos en un 173,39%, mientras que la población privada de la libertad “creció en una proporción muy superior a la de cupos habilitados (315,39%)” (Conpes 3828: 19). Este esfuerzo de ampliación del sistema supuso una inversión total de 3.347.727 millones de pesos, equivalentes al 91.09% del presupuesto asignado al sector (Conpes 3828; 19). Ade-

más, trajo como consecuencia la desatención de otros aspectos fundamentales, como la asignación correspondiente a los programas de resocialización que apenas alcanzó el 0,60% del presupuesto.

Año	Total Gasto	Población Reclusa	Gasto Por Preso (Inversión + Funcionamiento)	Gasto por Preso (solo funcionamiento)
2017	1,883,139,751,		16,251,05	13,504,6
(Mayo)	133.00	115878	5.00	34.71
	1,734,165,531,		14,630,35	12,510,8
2016	676.00	118532	7.47	49.43
	1,589,678,005,		13,198,48	11,467,2
2015	933.00	120444	2.33	26.80
	1,542,721,789,		13,577,54	11,704,6
2014	652.00	113623	8.47	99.16
	891,264,671,1		7,425,225.	7,388,31
2013	19.48	120032	53	3.44
	1,130,511,139,		9,926,865.	9,558,06
2012	712.08	113884	40	9.09
	1,087,876,271,		10,829,91	10,660,6
2011	509.87	100451	9.78	83.03
	942,825,325,7		11,165,09	10,997,7
2010	74.00	84444	5.52	19.50

*USPEC empieza a incluirse desde 2014. Fuente: Zorro 2017.

Las consecuencias que tendría seguir insistiendo en este modelo son igualmente desalentadoras, pues esta tendencia supondría que para el año 2019 Colombia tendría 172.324 personas privadas de la libertad con una construcción programada de 11.843 nuevos cupos. El indicador de hacinamiento en este futuro indeseado alcanzaría el 77% (Conpes 3828). Los altos costos financieros del sistema penitenciario han sido un factor determinante en los programas de reducción del encarcelamiento en el contexto comparado (Blumstein 2011; Gingrich y Nolan 2011). Desde el punto de vista de la justicia distributiva, urgen medidas que restrinjan la asignación de recursos al sector superiores a, por ejemplo, aquellas que se destinan a educación y salud como ya se ha discutido en el contexto comparado (Steinhauer 2010).

Además, las consecuencias negativas también se apreciarían en la pérdida de ingresos por privación de la libertad, es decir, lo que la población encarcelada deja de aportar al Producto Interno Bruto del país. De acuerdo a Jaitman y Torre, “el encarcelamiento es costoso y no es costo-efectivo para combatir el crimen en comparación con otras políticas” (2017: 41), pues en el periodo comprendido entre el año 2010 y 2014, los países de América Latina perdieron “US\$7.000 millones por la inactividad de los encarcelados” (2017: 43), mientras que Colombia dejó de percibir el equivalente al 0,16% del PIB en este periodo.

La primera etapa de la política criminal: los límites a la libertad de configuración del legislador en materia penal.

Según la sentencia T-762 de 2015 de la Corte Constitucional, la criminalización primaria es aquella que “describe el comportamiento, como delito, en su fase legislativa”. Al ser la primera fase de la política criminal, es la más importante pues supone la deliberación democrática sobre los comportamientos que, por su gravedad, afectan de manera grave los valores socialmente compartidos. Sin embargo, la política criminal del país, según la Corte Constitucional, tiende al endurecimiento punitivo, es poco reflexiva ante los retos del contexto social, así como inestable y volátil.

De acuerdo con las sentencias T-388 de 2013 y T-762 de 2015, los parámetros que debe seguir el legislador en la criminalización primaria para la creación de conductas punibles son: (i) el contexto social, (ii) penas estables, (iii) penas congruentes, (iv) sin vicios o influencias que fomenten el endurecimiento de las penas, (v) la lesividad a los bienes jurídicos, (vi) y la reprochabilidad del acto cometido.

- **Principio de ultima ratio y tendencia al populismo punitivo:** A pesar de la amplia libertad de configuración del legislador colombiano en materia de política criminal, se afirma que el Derecho Penal en Colombia es un derecho altamente constitucionalizado, pues nuestra Constitución incorpora una serie de principios y postulados que limitan el *ius puniendi* del Estado. Uno de esos límites es el principio de *última ratio*, por el cual solo resulta legítimo recurrir al Derecho Penal, siempre y cuando “(...) se haya descartado la posibilidad de obtener de otra manera el fin legítimo perseguido con la incriminación de la conducta”.
- **Falta de aplicación del principio de *ultima ratio* en materia penal:** El análisis del principio de *ultima ratio* determina si la conducta a sancionar penalmente produce o no un daño social o si lesiona injustificadamente los derechos de otras personas. Sin embargo, la realidad jurídica del país demuestra que en Colombia el legislativo no hace una debida aplicación del principio de *última ratio*. Ciertamente, rara vez se le exige al Gobierno y al Congreso justificar la necesidad de criminalizar una conducta con base en estudios empíricos que determinen porqué se debe preferir la sanción penal.
- Esta aplicación equivocada del principio de *ultima ratio* es lo que ha permitido que el discurso de la lucha contra la criminalidad se convierta en el único fundamento de la criminalización primaria en Colombia.

En este contexto, se hace difícil identificar cuáles son los fines que se persiguen con algunos tipos penales, salvo los de satisfacer las demandas de la opinión pública o demostrar que el Gobierno está haciendo algo frente a la criminalidad (Comisión Asesora de Política Criminal, 2012).

- **En la mayoría de delitos del código penal se han endurecido las penas:** Es posible afirmar que el legislador colombiano aplica criterios sesgados de seguridad ciudadana y protección a la víctima para edificar una legislación penal reactiva que pone una exagerada confianza en el poder preventivo del Derecho Penal (Cita & González, 2017). Así, desde la expedición del Código penal del 2000 se han incorporado 160 delitos al ordenamiento penal y éste ha sido reformado en 53 ocasiones, creándose por año cerca de cuatro leyes que normalmente están orientadas al aumento de los quantums mínimos y máximos de las penas (ibíd.). Los aumentos en la punibilidad de los delitos contra el patrimonio económico muestran claramente esta tendencia, donde hay modalidades de hurto calificado que han pasado de una sanción mínima de 24 meses a 96 meses:

TABLA 3
Evolución de la punibilidad del delito de hurto en Colombia

	Inciso	CP 1980		CP 2000		Ley 890 de 2004		Ley 1142 de 2007		Actualmente	
		Mínima	Máxima	Mínima	Máxima	Mínima	Máxima	Mínima	Máxima	Mínima	Máxima
Hurto (simple)	1	12	72	24	72	32	108	No modifica		32	108
	2	No existe		12	24	16	36			16	36
Hurto (calificado)	1	24	96	36	96	48	144	72	168	72	168
	2	24	96	48	120	64	180	96	192	96	192
	3	24	96	48	120	64	180	96	192	96	192
	4	No existe		No existe		64	144	84	180	84	180
	5					No existe		60	144	60	144

Fuente: elaboración propia

- **Las sanciones por delitos de drogas son desproporcionales:** La política antidrogas ha tenido una incidencia importante en la fase de criminalización primaria en Colombia, motivo por el cual el legislador se ha encargado de criminalizar conductas de drogas muy diversas, a pesar de que muchas de ellas no tienen incidencia en la lucha penal contra el mercado ilícito de estupefacientes (Uprimny, Chaparro & Cruz, 2017). En materia de drogas, estas modificaciones se han caracterizado por ser incoherentes y poco reflexivas, recurriendo de manera simple a la creación de tipos penales, el aumento de penas y la restricción de garantías procesales (Ariza e Iturralde 2010).
- De acuerdo con estadísticas del INPEC, para noviembre de 2017 el delito de tráfico, fabricación o porte de estupefacientes era el tercer delito más común en las cárceles de Colombia, representando el 13,7% del total de la población privada de la libertad. La sanción promedio en los delitos de drogas ha pasado de 3 años en 1971 a 15,5 años con la reforma establecida por la ley 1453 de 2011.

TABLA 1

Evolución de la punibilidad de la legislación antidroga en Colombia

Norma	Año	Penal mínima	Penal promedio	Penal máxima
Ley 11	1920	0	0	0
Ley 118	1928	1 mes	6,5 meses	1 año
Ley 96	1936	6 meses	2,75 años	5 años
Ley 45	1946	6 meses	2,75 años	5 años
Decreto 522	1971	1 año	3 años	5 años
Decreto 1188	1974	2 años	6 años	14 años
Ley 30	1986	1 año	10,5 años	20 años
Ley 599	2000	1 año	10,5 años	20 años
Ley 1453	2011	1 año	15,5 años	30 años

Fuente: Uprimny, Guzmán & Parra (2013)

Un análisis comparativo, realizado por Rodrigo Uprimny, Diana Guzmán y Jorge Parra, demuestra como la pena mínima para el tráfico de estupefacientes (10 años y 8 meses), “supera la de delitos que afectan de manera más gravosa otros bienes jurídicos de mayor importancia como por ejemplo los delitos de lesiones personales con pérdida anatómica o funcional de un órgano o miembro (8 años), el desplazamiento forzado (8 años), tortura (10,6 años), los actos sexuales violentos (8 años), o los actos sexuales con menor de catorce años (9 años)” (2017). Esta desproporcionalidad en las penas se debe a que la penalización de conductas asociadas con drogas se ha mostrado como la solución inmediata a los problemas de narcotráfico y de crimen organizado que sufre el país. Así, estas conductas se prohíben y son sancionadas penalmente invocando principalmente la necesidad de luchar contra el narcotráfico y salvaguardar la seguridad nacional. Esto sin mayor reflexión sobre el daño real y concreto que causan estos tipos penales al bien jurídico que protegen: la salud pública (Uprimny, Guzmán & Parra, 2013).

TABLA 2

Evolución de la punibilidad del delito de tráfico, fabricación o porte de estupefacientes en Colombia

		Tipo de pena	Ley 30/86 (art. 33)	Ley 365/97 (art. 17)	CP 2000 (art. 376)	Actualidad (L.890/04)
Tráfico, fabricación o porte de estupefacientes	Inciso 1	Mínima	48	72	96	128
		Máxima	144	240	240	360
		Promedio	96	156	168	244
	Inciso 2	Mínima	12	12	48	64
		Máxima	36	36	72	108
		Promedio	24	24	60	86
	Inciso 3	Mínima	—	48	72	96
		Máxima	—	144	96	144
		Promedio	—	96	84	120

Fuente: elaboración propia

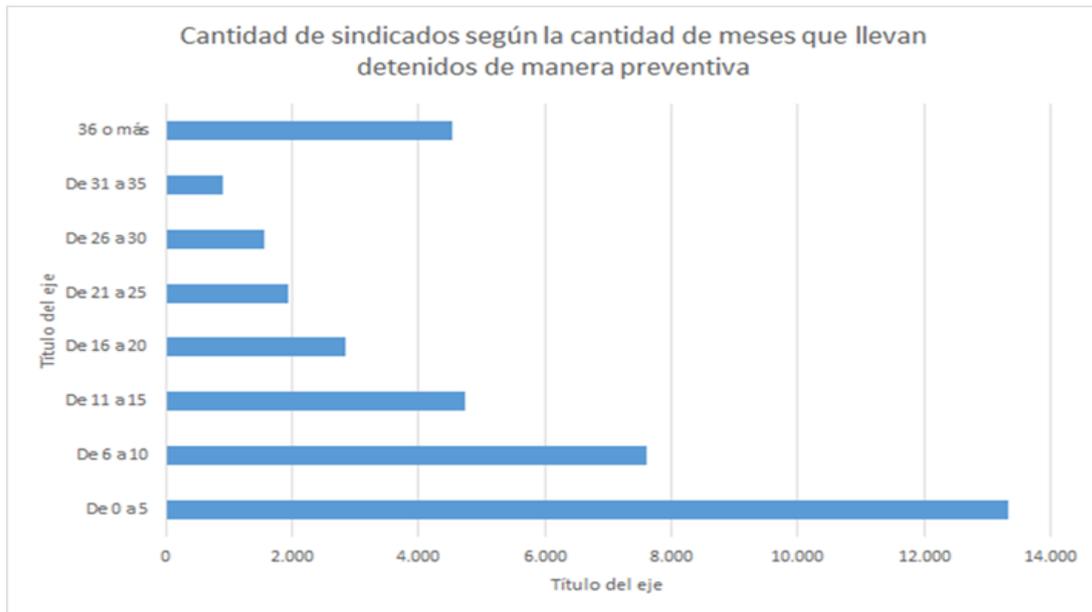
- 
- **Mujeres y delitos relacionados con Drogas:** Los delitos de drogas afectan de manera desproporcional a las mujeres involucradas en la cadena de narcotráfico y lo anterior se ve reflejado en su participación desproporcional en la población penitenciaria (Ariza e Iturralde, 2015). En efecto, mientras que hombre condenados por delitos por drogas representan el 13,63% del total de la población privada de la libertad, para noviembre de 2017 el 29.64% de las mujeres se encuentran encarceladas por éste delito, lo cual demuestra que las mujeres se encuentran especialmente afectadas por el endurecimiento punitivo de los delitos de drogas. Esta problemática es uno de los puntos de la implementación de los Acuerdos de la Habana
 - **Aplicación de medidas alternativas al encarcelamiento:** Para presentar soluciones al diagnóstico presentado, es necesario explorar alternativas a la afectación desproporcional de poblaciones minoritarias por raza y género que sufren de manera excesiva los rigores del encarcelamiento: Si se aplicarán los mecanismos de alternativa penal existentes, en la proyección más moderada se hubiese reducido el hacinamiento en un 9,48%, mientras que en la más optimista la disminución hubiese sido del 14,68% (Uprimny, Guzmán & Parra, 2013). Los efectos fiscales son igualmente significativos, pues la aplicación de estas medidas supondría un ahorro de cerca de 2,5 billones de pesos en promedio que bien podrían ser destinados para el fortalecimiento de programas de prevención del delito, reinserción social y garantía de derechos sociales para las personas más vulnerables al proceso de criminalización.

La Segunda fase de la política criminal. Prevalencia de la libertad y presunción de inocencia.

En la segunda etapa de la política criminal, el cumplimiento de los fines de la pena implica abordar consideraciones en torno a la primacía de valores como la libertad, la presunción de inocencia y el debido proceso, así como de la búsqueda de una administración de justicia eficiente, lo que implica diseñar modelos adecuados para el uso de la detención preventiva y el derecho a una defensa penal efectiva. Sin embargo, lamentablemente este no ha sido el caso:

- **El 33,6% de la población privada de la libertad son sindicados:** De acuerdo con información del INPEC, para septiembre de 2018 había 40,070 personas en calidad de sindicados, representando el 33,6% de la población intramural. De estos sindicados, aproximadamente el 12% se encuentran reclusos durante más de 36 meses y el 32.3% llevan entre 11 y 35 meses de reclusión (Grupo Estadística INPEC, 2017, p. 48). En el mismo sentido, la Corporación Excelencia en la Justicia (CEJ) ha señalado que las reformas promulgadas por la Ley 1453 de 2011 y la Ley 1474 de 2011 han flexibilizado la aplicación de la detención preventiva haciéndola más expedita (Corporación Excelencia en la Justicia (CEJ), 2015, p. 211). Ante estas alarmantes cifras, es necesario fortalecer el rumbo que ha señalado la Ley 1760 de 2015, reiterando la excepcionalidad de la medida, estableciendo un límite temporal de duración y fortaleciendo el régimen de alternativas

vas disponibles para los jueces de control de garantías.



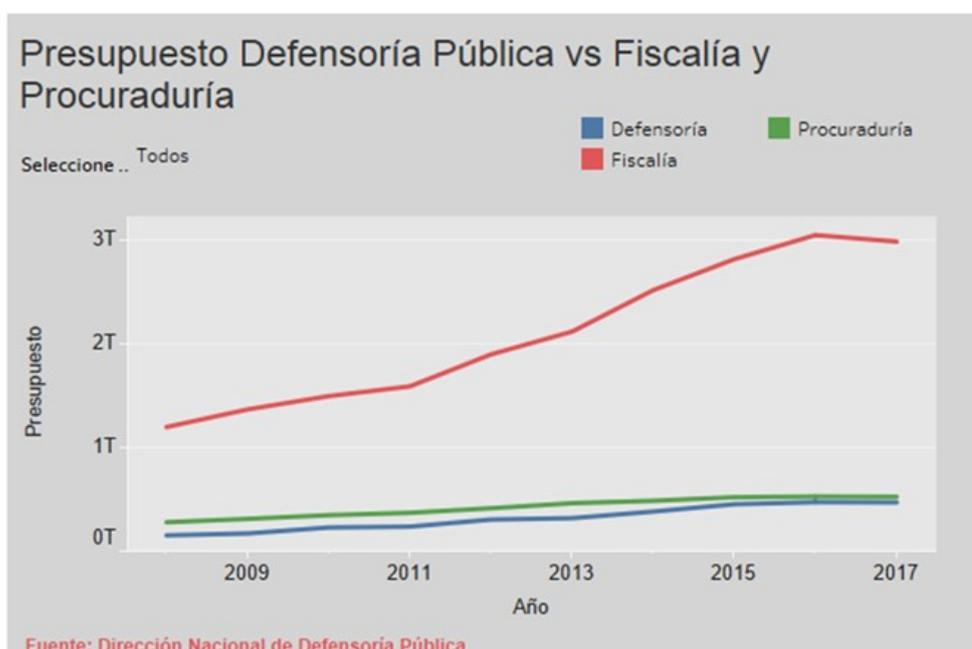
En el reporte de la Comisión Independiente de la ciudad de Nueva York se indica que la alcaldía de Nueva York construyó un programa para desviar 3.000 presos por año, por medio de supervisión de la comunidad, un programa que incluye chequeos telefónicos y personales y según la Comisión ha obtenido los niveles de satisfacción esperados (Independent Commission on New York City Criminal Justice and Incarceration Reform, 2017, p. 45.46). Otra medida que propone la UNODC es que los costos de la detención preventiva tengan que ser compartidos por la institución que lleva el caso (en este caso Fiscalía General de la Nación) y la institución encargada de las prisiones

- **Fortalecimiento del Sistema Penal Acusatorio:** A pesar de que el estado de cosas inconstitucional fue declarado con varios años de anterioridad a la creación del sistema penal acusatorio, con la implementación de este sistema se esperaba que la función de la Fiscalía estuviera orientada a brindar a los ciudadanos una cumplida y eficaz administración de justicia. Sin embargo, ello no parece suceder en la realidad: las garantías judiciales y procesales no se están respetando ni hay suficientes recursos disponibles para mantener el sistema (Comisión Asesora de Política Criminal, 2012, p. 48). En consecuencia, se observan detenciones arbitrarias, uso excesivo de las medidas de prisión preventiva y juicios injustos en los que se encarcelan inocentes o se imponen penas excesivas. (DPLF, 2012: 71; (Comisión Asesora de Política Criminal, 2012: 29).

- **Falta de capacidad técnica en la administración de justicia:** No hay recursos y capacidades técnicas y actores de la justicia suficientes, hay poca cooperación entre las instituciones, no existen datos fiables de la población detenida y los procesos presentan excesiva burocracia. Estas causas generan sobrecarga de los casos en el sistema y ello conduce al hacinamiento en las cárceles. Por estas razones, es indispensable que exista un plan de capacitación que permita incidir con eficacia en el fortalecimiento del sistema penal acusatorio y en esa medida se hagan efectivos los principios de verdad, reparación y debido proceso del procesado y de la víctima. De acuerdo a la UNODC, esto se lograría con el fortalecimiento de la capacidad y cooperación de las instituciones que conforman el sistema. (jueces, fiscales, abogados de la defensa, la policía y el personal penitenciario).
- **Agilidad en los procesos judiciales:** Una posible solución es que se simplifiquen y aceleren los procesos, con la modificación de las leyes procesales que permitan que los juzgados pasen menos tiempo procesando casos menores y así se dediquen los recursos disponibles para el procesamiento de casos serios y complicados. Por ejemplo, se puede implementar un sistema de seguimiento de casos digital que ahorre tiempo y reduzca el número de funcionarios que intervienen en la toma de decisiones sencillas (UNODC & CICR, 2013: 64-71). También pueden establecerse medidas para garantizar que los casos se examinen en una etapa temprana, garantizando que los casos menores que no puedan ser probados en el juicio sean desestimados. También deben implementarse reuniones periódicas entre organismos encargados para acelerar los procesos y compartir información (UNODC & CICR, 2013: 64-71). Se recomienda igualmente que la incorporación de las pruebas en el juicio oral sea revisada con rigurosidad, para evitar juicios extensos y dilatados en el tiempo.
- **Presión social de la comunidad y medios de comunicación:** Así mismo, uno de los problemas más importantes de la administración de justicia consiste en que los operadores jurídicos se encuentran bajo una enorme presión social al momento de decidir sobre detenciones preventivas o al momento de fallar casos en materia penal. La presión de los medios de comunicación, la amenaza de sanciones disciplinarias o penales, las relaciones entre los funcionarios y los grupos armados al margen de la ley y su actuación sobre la rama judicial (Bernal & La Rota, 2013: 77) son asuntos que deben ser abordados por una política más amplia de fortalecimiento a la

justicia. Para ello, es necesario que haya un mayor acompañamiento institucional a los fiscales y jueces para que puedan tomar decisiones que sean impopulares y que se establezca una relación responsable con los medios de comunicación. También, es necesario generar herramientas que ayuden a los funcionarios a costear los procesos sancionatorios a los que se ven expuestos cuando toman estas decisiones impopulares (Bernal & La Rota, 2013: 105-109).

- **Defensa judicial: Sistema Nacional de Defensoría Pública:** Si bien la Constitución en su artículo 29 establece que todo procesado tiene derecho a ser asistido por un abogado, en la práctica se presentan obstáculos importantes en este sentido. Actualmente la Defensoría del Pueblo cuenta con 3.800 defensores contratados y existen aproximadamente 598.535 procesos en curso, lo que quiere decir que hay un desbalance entre el número de abogados y los procesos existentes dentro del sistema de justicia colombiano (Defensoría del Pueblo 2017).
- **Presupuesto para defensa técnica:** Además de la sobrecarga laboral de los defensores públicos, la remuneración que reciben no es alta y en comparación con otros organismos estatales el presupuesto de esta entidad es el más bajo. Mientras que el presupuesto para la Fiscalía en el 2017 es de 3.419.434.139.896, para la defensoría es de 509.519.237.910 (Defensoría del pueblo 2018). Algunos estudios han argumentado que el aumento de la carga de la Defensoría ha llevado a que los recursos disponibles resulten insuficientes para la defensa penal, pues apenas alcanzan para cubrir los honorarios de los defensores y los gastos regulares de la administración de servicios, sin permitir la inversión en mejoras del sistema (Bernal y La Rota 2013: 243).



- **Condiciones laborales de los defensores públicos:** Por otra parte, las condiciones laborales de los defensores públicos en términos de estabilidad son comparativamente peores que las de los jueces y fiscales, pues los contratos de los defensores públicos son de prestación de servicios y los de aquellos, laborales. Este tipo de contratación también genera la posibilidad de que los defensores puedan atender negocios por fuera de la Defensoría en calidad de abogados privados, lo que crea inconvenientes para el servicio de defensa pública.
- **Mecanismos de control de la calidad de la defensa técnica:** El Sistema Nacional de Defensoría Pública -SNDP- cuenta con mecanismos débiles de control de la gestión de los defensores públicos. Esto no se debe solo a la desigualdad en los recursos investigativos, sino también a que en ocasiones los defensores públicos no conocen ni aprovechan suficientemente la utilidad de las pruebas técnicas a su alcance. El hecho de que a cerca del 615 de los procesados le haya sido asignado un defensor público cuando ya se encontraba en prisión agrava la situación (Binder, Cape y Namoradze 2015: 264). A pesar de lo anterior, la calidad de la defensoría pública es percibida como aceptable entre las personas que hacen uso de estos servicios, principalmente debido a la importancia que el SNDP le otorga a las capacitaciones y al sistema de “barras” (Binder, Cape y Namoradze 2015: 264).

En orden a mejorar tanto la cantidad de defensores públicos como la calidad de los servicios prestados por el SNDP, es necesario implementar las siguientes recomendaciones que permitan garantizar una verdadera igualdad de armas en el proceso penal:

- En primer lugar, debe aclararse a través de una modificación a la normatividad o jurisprudencialmente en sede constitucional que la defensa pública surge en la etapa de investigación, de manera que las personas tengan acceso a defensa legal antes de la audiencia de imputación de cargos.
- En segundo lugar, se deben mejorar los sistemas de información del SNDP, de manera que se puedan tener datos más confiables de las necesidades del sistema y el tipo de servicios que requieren los usuarios.
- En tercer lugar, se requiere un aumento en el presupuesto asignado al SNDP en comparación con los de la Fiscalía General de la Nación, con el objeto de hacer efectiva la igualdad de armas.
- En cuarto lugar, se debe trabajar en la implementación de ajustes razonables para poblaciones vulnerables, adaptando los espacios de encuentro con los usuarios y disponiendo de defensores para personas que no hablan español.

- En quinto lugar, se deben implementar incentivos suficientes para cubrir la planta de personal de defensores públicos en regiones apartadas del país, asegurando la defensa técnica en las zonas donde precisamente más se necesita la asistencia legal del SNDP (Binder, Cape y Namoradze 2015: 280-284).

El problema penitenciario. La tercera fase del proceso de criminalización

El diseño de una política penitenciaria coherente con las demás etapas de la política criminal debe apuntar a dirigir todos los esfuerzos al cumplimiento de un castigo que logre una retribución justa para la sociedad por el crimen cometido, sin perder de vista que la pena privativa de la libertad debe cumplir el objetivo final de llevar a las personas a un tránsito exitoso a la vida en libertad, lo cual implica reducir la reincidencia a través de políticas integrales de resocialización y pospenados. En este sentido, son objetivos ineludibles la reducción del hacinamiento, garantizar el acceso a justicia de las personas privadas de la libertad y permitir a través del acceso a beneficios, subrogados y medidas alternativas al encarcelamiento una transición progresiva hacia la vida en comunidad. La poca incidencia de la pena privativa de la libertad en la reducción de la criminalidad y la reincidencia frente a otras medidas como, por ejemplo, las sanciones en beneficio de la comunidad, invitan a una reconsideración del protagonismo de la prisión dentro de la política criminal (Welsh & Farrington, 2011; Bushway, & Paternoster, 2009; Cullen, Jonson & DNagin 2011; Windzio 2006). Teniendo en cuenta los costos fiscales, en legitimidad del Estado y en derechos de los reclusos que conlleva el uso excesivo de la prisión, la Corte Constitucional ordena la creación de una regla de equilibrio decreciente, mediante la cual se pretende reducir el número de personas que entran al sistema penitenciario teniendo en cuenta el límite que imponen los cupos actualmente existentes.

Como cualquier arreglo institucional complejo, el sistema penitenciario no debería funcionar por encima de su capacidad y debe equilibrar el acceso a los servicios y funciones constitucional y legalmente asignadas de acuerdo con los recursos disponibles (Ariza y Montoya 2013). Para ello limitar el crecimiento del sistema, al tiempo que se logran los cometidos principales de control de la criminalidad, resocialización y reducción de la reincidencia, es urgente e indispensable el diseño e implementación de un Sistema Nacional de Alternatividad Penal y Reinserción Social que se articule con el Sistema Penitenciario y Carcelario.

Atención y urgente de las necesidades prioritarias del sistema

Siendo así, Se sugieren los siguientes asuntos prioritarios que deben ser atendidos prioritariamente por una política penitenciaria respetuosa de los mandatos constitucionales:

- El hacinamiento como factor que imposibilita la garantía de derechos fundamentales como el de la dignidad humana, a la vida, a la salud, a la integridad personal, entre otros.
- La resocialización como fin último de la pena y la ausencia de programas útiles de educación, enseñanza y trabajo.
- El acceso de la población penitenciaria a los subrogados penales.
- La falta de separación clara entre sindicados y condenados, y los problemas que surgen de su mezcla como consecuencia de las necesidades especiales de cada grupo.
- La falta de atención adecuada en materia de salud.
- Alternativas a la prisión intramural.

¿Cómo afecta el hacinamiento la vida en prisión?

El hacinamiento no sólo es un indicador que demuestra la gravedad de la crisis penitenciaria, también impacta diferentes aspectos de la vida en prisión como los siguientes:

- La disponibilidad de personal suficiente y con entrenamiento adecuado para garantizar la seguridad del establecimiento de reclusión y atender a la población privada de la libertad
- La separación y clasificación de reclusos según su edad, identidad de género y situación jurídica, lo que puede derivar en perturbaciones del orden interno y la victimización de los grupos más vulnerables.
- La resocialización, pues el hacinamiento resulta en un incremento de la demanda de estos mecanismos, sin que se incremente la oferta de manera proporcional
- Contacto con el mundo exterior: al tener que gestionar un régimen de visitas para cada vez más internos, sin que existan, en general, posibilidades de adecuar nuevos espacios e incrementar los tiempos destinados a este fin.
- Nutrición, al no poder proveer a los internos la alimentación con los valores nutricionales necesarios.
- Agua, salubridad y ventilación, ya que la sobrepoblación representa un uso de infraestructura sanitaria a un nivel superior al que fue previsto, creando problemas de salubridad y salud pública, lo que convierte a las prisiones sobrepobladas en focos de transmisión de enfermedades
- Salud, a causa de la falta de personal y recursos suficientes para garantizar de manera adecuada el derecho a la salud de los internos, que no pueden recibir diagnóstico y tratamiento en condiciones óptimas (UNODC, 2013).



Resocialización: Es fundamental llamar la atención sobre tres problemas particulares que ejemplifican el fracaso del proyecto resocializador colombiano:

- Pese a que actualmente una parte muy importante de la población privada de la libertad (94.005 personas de acuerdo a las estadísticas más recientes del INPEC) tiene acceso a actividades de redención de pena, no existe una política centralizada que determine la oferta de programas de resocialización.
- Las estadísticas del INPEC muestran que para noviembre de 2017, un total de 20,140 personas se encuentran privadas de la libertad por al menos segunda vez, es decir, el 17,6% de la población reclusa está compuesta por reincidentes. Al año en Colombia son liberadas 6.789 personas, en promedio 283 mensuales, y sin embargo no existe una política nacional para pospenados. Salvo algunos esfuerzos focalizados del INPEC, el SENA y algunas ONG's que por cuenta propia acogen personas que empiezan su vida en libertad, por lo que no hay herramientas que faciliten la reinserción social efectiva de los privados de la libertad que cumplieron sus condenas, que tienen que cargar el estigma de haber sido privados de la libertad.
- El documento CONPES dispuso los recursos para iniciar el proceso de rediseño de la política, que estará a cargo del SENA. Aunque los resultados del proceso están por verse, en algunos casos los programas disponibles se crean pensando en el mantenimiento de la prisión y no en la resocialización de los privados de la libertad, por lo que existen algunas habilidades que son muy útiles durante la reclusión, pero que ofrecen herramientas poco útiles o competitivas para la vida en libertad.

Consideramos que hay dos iniciativas que deben destacarse: en primer lugar, la apertura de la "Casa Libertad", una institución creada mediante el Convenio 543 de 2015, que a través de la cooperación de 4 entidades de los sectores público (INPEC y Ministerio de Justicia) y privado (Fundación Colsubsidio y Fundación Teatro Interno), que tiene como fin ofrecer oportunidades de reintegración a los pospenados; pese a la importancia del programa, las estadísticas del Ministerio de Justicia revelan que su alcance aún es muy pequeño, ya que la "Casa Libertad" solo opera en Bogotá. Además, durante los dos años de funcionamiento del programa han sido liberadas 6.789 personas, en promedio 283 mensuales, mientras que el programa ha atendido solo a 691, en promedio solo 29 individuos mensualmente, es decir el 11,65% de las salidas totales. En términos de reincidencia, "Casa Libertad" ha demostrado una efectividad im-

Medidas alternativas no privativas de la libertad: Existen tres razones básicas por las que existe una tendencia en el mundo a subutilizar medidas no privativas de la libertad como respuesta al delito: la inexistencia de mecanismos en muchas legislaciones, la falta de recursos y personal para verificar la ejecución de las penas no privativas de la libertad, y la resistencia política o popular a la adopción de penas de tal naturaleza (Griffiths 2009).

Para el caso colombiano, se recomienda la adopción de las siguientes alternativas no privativas de la libertad que pueden contribuir efectivamente a la reducción del hacinamiento sin crear un riesgo serio para la sociedad:

- La UNODC (2013) señala la importancia de identificar la población que sufre afectaciones de salud mental. Una prisión no es el lugar en el que personas con afectaciones graves de salud mental deban purgar su condena, de manera que se sugiere una jornada de diagnóstico con adecuada observación de los privados de la libertad, que permita identificar los internos con dificultades, en el caso de las leves se deben proporcionar herramientas de tratamiento en el centro de reclusión, en cuanto a las graves.
- En la misma dirección, la UNODC (2013) señala la importancia de establecer mecanismos para la liberación compasiva de privados de la libertad que no cometieron crímenes graves y que se encuentran en condición de discapacidad. De acuerdo a información del INPEC, 1.071 personas padecen enfermedades graves y 4.542 personas mayores de 60 años se encuentran privadas de la libertad. De ellos, 2.453 están reconocidos por el INPEC como pertenecientes a la tercera edad. En los casos en los que la persona no represente un riesgo para la sociedad, es posible aplicar cualquier tipo de beneficio, ya que la única razón por la que la persona liberada anticipadamente podría volver a ser reclusa sería la reincidencia.
- Consideramos pertinente la adopción de medidas similares para personas que padecen adicción a sustancias psicoactivas, en los casos en que la adicción jugó algún papel importante en la comisión del delito, particularmente si se trata de crímenes no violentos (Prison Reform International, 2012).

El acceso de la población penitenciaria a los subrogados penales: De acuerdo con la definición propuesta por la jurisprudencia de la Corte Constitucional” los subrogados penales son medidas sustitutivas de la pena de prisión y arresto, que se conceden a los individuos que han sido condenados a estas penas, siempre y cuando cumplan los requisitos establecidos por el legislador”. La legislación prevé 3 medidas diferentes con distintas modalidades: la libertad condicional, la prisión domiciliaria y la suspensión de la ejecución de la pena. A pesar de las últimas reformas dirigidas a flexibilizar el acceso a estas medidas, su impacto en el sistema ha sido reducido y las dificultades judiciales para su otorgamiento siguen presentes (Hernández y Archila, 2011).

Falta de atención en salud: Emergencia carcelaria en salud y Nuevo Modelo de Salud: En la sentencia T-762 de 2015, la Corte hizo énfasis en que la atención deficiente en materia de salud al interior de las cárceles se evidencia por las demoras excesivas en la atención, la ausencia de personal médico, el represamiento de las solicitudes de procedimientos y autorización de medicamentos, entre otros .

Ante la grave situación de salud en las cárceles colombianas se expidió la Resolución No. 002390 del 10 de mayo del 2016 y Resolución No. 6401 del 21 de diciembre del 2016, que declaró la emergencia penitenciaria, la cual fue prorrogada mediante hasta el 30 de junio de 2017. A través de la emergencia penitenciaria se adelantaron medidas como el fortalecimiento de las acciones de promoción y prevención en salud pública; mantenimiento y dotación de las áreas de sanidad; acciones de prevención de la mortalidad de la población privada de la libertad; entre otros. Gracias a estas acciones, se ha mejorado en el último año algunos aspectos del sistema de salud de las cárceles, con avances importantes en la cobertura de personal en salud que actualmente se encuentra contratado en la mayoría de cárceles.

Sin embargo, la implementación del nuevo modelo de salud ha presentado numerosos inconvenientes en su implementación y actualmente se siguen presentando deficiencias en la prestación de salud, particularmente en la prestación servicios extramurales y el cumplimiento de la dotación de equipos y medicamentos necesarios para atender la población. Ante esta situación, es imperativo redoblar los esfuerzos para acelerar la implementación del nuevo modelo en salud, así como implementar medidas de choque para garantizar el flujo de medicamentos, personal y equipos que requieren las áreas de sanidad en los establecimientos.

Recomendaciones para el fortalecimiento de la política criminal y penitenciaria de Colombia:

Teniendo en cuenta las decisiones de la Corte Constitucional, así como el estudio de casos comparados y las competencias de cada entidad que participa de la política criminal y penitenciaria, estimamos que Colombia sólo logrará avances sustanciales en la solución al estado de cosas inconstitucional si cumple con modificaciones en las tres etapas de la política criminal que permitan cumplir con las necesidades de justicia y seguridad ciudadana de la población colombiana, así como garantizar los derechos humanos de la población privada de la libertad y el cumplimiento de los fines de la pena.

Para lograr una política que se oriente por un uso racional de la sanción penal en la primera etapa de la política criminal, se requiere un arreglo normativo e institucional robusto de prevención del delito, alternatividad penal y justicia restaurativa. Para lograrlo, se recomiendan los siguientes lineamientos:

- En primer lugar, se recomienda evitar la solución de construir infraestructura carcelaria como política de fondo para cubrir la totalidad de la población intramural, en la medida que es una solución que ya se ha explorado en Colombia y sus resultados han sido desalentadores.

- 
- Se debe lograr la aplicación de la última ratio en materia penal, que limite la tendencia al endurecimiento punitivo y logre hacer un uso racional de la prisión como sanción penal. Para ello, se recomienda una revisión de la duración de las penas y el tipo de delitos contenidos en el código penal, con un especial énfasis en la flexibilización de los delitos relacionados con drogas.
 - Se recomienda la creación del Sistema Nacional de Alternatividad Penal y Reinserción Social para la implementación de medidas alternativas al encarcelamiento, que logren la prevención del delito y la reinserción de las personas que han cometido delitos. La reforma del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario debe estar orientada por este horizonte y puede aprovecharse la experiencia y el andamiaje institucional de la Agencia Colombiana para la Reintegración en un escenario de posconflicto.

En la segunda etapa de la política criminal, relacionada con la recta administración de justicia, el actuar de los jueces y operadores del sistema de justicia se debe caracterizar por la utilización racional de las medidas de aseguramiento privativas de la libertad y por el equilibrio de fuerzas entre el ente acusador y la defensa pública. Para lograrlo, se recomiendan los siguientes lineamientos:

- Para lograr el fortalecimiento del Sistema Penal acusatorio es indispensable que exista un plan de capacitación que permita incidir con eficacia en el fortalecimiento del sistema penal acusatorio y en esa medida se hagan efectivos los principios de verdad, reparación, las garantías del procesado y de la víctima. Así mismo, se recomienda adoptar medidas que permitan simplificación de las leyes procesales, para que los juzgados pasen menos tiempo procesando casos menores y así se dediquen los recursos disponibles para el procesamiento de casos serios y complicados.
- En materia de defensa técnica, es necesario implementar reformas destinadas a garantizar una verdadera igualdad de armas en el proceso penal, que sea eficiente para defender a las personas antes de que sean detenidas preventivamente. Para ello, el SNDP debe atender mejoras en los sistemas de información, igualdad de presupuesto, implementación de programas para personas vulnerables e incentivos para mantener un adecuado personal de planta de defensores públicos.
- Ante la presión de la sociedad y de los medios de comunicación, es necesario que haya un mayor acompañamiento institucional a los fiscales y jueces para que puedan tomar decisiones que sean impopulares y que se dé un mejor manejo de los medios de comunicación a la cobertura de casos judiciales.

Por último, en la tercera etapa de la política criminal se requiere un sistema penitenciario y carcelario con un índice de ocupación estable y equilibrado a largo plazo que le permite ga-

rantizar condiciones mínimas de vida digna a los reclusos y desarrollar adecuadamente los principios orientadores del sistema, como la búsqueda de la reintegración social y comunitaria del infractor de la ley penal, tal como lo ha reiterado la Corte Constitucional en las sentencias T-388 de 2013 y T-762 de 2015. Para lograrlo, se deben implementar los siguientes lineamientos:

- En primer lugar, es fundamental asegurar el cumplimiento de la regla de equilibrio ordenada por la Corte Constitucional en sentencia T-388 de 2013, de manera que no se siga aumentando irreflexivamente la capacidad del sistema penitenciario y se logren reducir el índice de hacinamiento.
- Es imperativo diseñar una oferta centralizada de programas de resocialización dentro de las prisiones, así como la implementación de una política nacional para pospenados, que le permitan a las personas privadas de la libertad una efectiva transición a la vida en comunidad.
- En esta fase también se recomienda la implementación de medidas no privativas de la libertad en el sistema penitenciario colombiano, haciendo énfasis en la implementación de programas diferenciados para personas con afectaciones a la salud mental, personas de la tercera edad, personas con discapacidad y personas que padecen adicción a sustancias psicoactivas.

Bibliografía:

Ariza, Libardo José (2011). "Reformando el infierno: los tribunales y la transformación del campo penitenciario en América Latina", en *Los muros de la infamia, prisiones en Colombia y América Latina*. Ariza & Iturralde. Universidad de Los Andes. Bogotá.

_____ (2013). "Economic and Social Rights, Prisons, and the Colombian Constitutional Court", en: Daniel Bonilla (ed.), "Constitutionalism of the Global South". Cambridge: Cambridge University Press.

Ariza Libardo e Iturralde, Manuel (2011). *Los Muros de la Infamia: Prisiones en Colombia y América Latina*. Bogotá, Colombia. Ediciones Uniandes. Colección de Estudios CIJUS.

Ariza Libardo y Manuel Iturralde (2011). "El tratamiento penal del narcotráfico y delitos conexos", pp. 271-300, en: Alejandro Gaviria y Daniel Mejía (Comps.), *Políticas Antidrogas en Colombia: éxitos, fracasos y extravíos*. Bogotá: Universidad de los Andes.

Ariza Libardo y Manuel Iturralde (2015). "Una perspectiva general sobre mujeres y prisiones en América Latina y Colombia", *Revista de Derecho Público* 25.

Ariza, Libardo y Lukas Montoya (2016). "Presos sin celda: política criminal y responsabilidad del estado en Colombia", en: Alviar, H. (ed.). *Nuevas perspectivas del Derecho Administrativo*. Bogotá: Uniandes.

- Beade, G. (2010). El populismo penal y el derecho penal todo terreno en Argentina en *Revista Derecho Penal y Criminología* N.º 90, Vol. 30 (pp. 55-70).
- Bernal, C., & La Rota, M. (2013). Informe Colombia: independencia judicial insuficiente, prisión preventiva deformada. En *Independencia judicial insuficiente, prisión preventiva deformada* (pp. 65-113). Washington, D.C.: Due Process of Law Foundation.
- Binder, A. Cape, E. y Namoradze. (2015). Defensa penal efectiva en América Latina: “Argentina, Brasil, Colombia, Guatemala, México, Perú. Recuperado de: https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/04/fi_name_recurso_742.pdf
- Binder, A. Cape, E. y Namoradze. (2015). Defensa penal efectiva en América Latina Resumen ejecutivo y recomendaciones https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/04/fi_name_recurso_767.pdf
- Blumstein, Alfred (2011). “Bringing Down the U.S. Prison Population”, *The Prison Journal Supplement to 91(3)* 12S– 26S
- Bushway, S. D., & Paternoster, R. (2009). The impact of prison on crime. In S. Raphael & M. A. Stoll (Eds.), *Do prisons make us safer? The benefits and costs of the prison boom* (pp. 119-150). New York: Russell Sage.
- Carrie Pettus-Davis y Matthew W. Epperson (2014). “From Mass Incarceration to Smart Decarceration”, Center for Social Development, CSD Working Papers No. 14-31
- Cerezo Domínguez, Ana Isabel, Arenas García, Lorena (2016). Realidad penitenciaria en Colombia: la necesidad de una nueva política criminal. *Revista Criminalidad*. Agosto 2016 58 (2):175-195.
- Cita Triana, R. & González Amado, I. (2017). *La proporcionalidad de las penas en la legislación penal colombiana*. Bogotá, Colombia: Grupo Editorial Ibáñez.
- Cole, David (2011). Turning the Corner on Mass Incarceration?. *Ohio St. J. Crim. L.* 27-51
- Comisión Asesora de Política Criminal. (2012). *Informe final: diagnóstico y propuesta de lineamientos de política criminal para el Estado colombiano*. Comisión Asesora de Política Criminal.
- Corporación Excelencia en la Justicia (CEJ). (2015). *Balance diez años de funcionamiento del Sistema Penal Acusatorio en Colombia (2004 - 2014) Análisis de su funcionamiento y propuestas para su mejoramiento*. Bogotá: Legis S.A.
- Cullen, Francis T., Cheryl Lero Jonson y Daniel S. Nagin (2011). “Prisons Do Not Reduce Recidivism: The High Cost of Ignoring Science”, *The Prison Journal Supplement to 91(3)* 48S– 65S
- Dammert, Lucía & Zuñiga, Liza (2008) *La cárcel: problemas y desafíos para las Américas*. OEA & FLACSO-Chile
- Due Process of law Foundation. (2013). *Independencia judicial insuficiente, prisión preventiva deformada. Los casos de Argentina, Colombia, Ecuador y Perú* □.

Recuperado de: https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/04/fi_name_recurso_317.pdf

Garland, D. (2005). *La cultura del control. Crimen y orden social en la sociedad contemporánea*, M. Sozzo (trad.). Barcelona, España: Gedisa.

Gingrich, N., & Nolan, P. (2011). "Prison reform: A smart way for states to save money and lives". *Washington Post*. January 7.

Griffiths, Curt & Murdoch, Danielle (2009). *Strategies and Best Practices against Overcrowding in Correctional Institutions*, The International Centre for Criminal Law Reform and Criminal Justice. Vancouver, Canadá.

Independent Commission on New York City Criminal Justice and Incarceration Reform. (2017). *A More Just New York City: Independent Commission on New York City Criminal Justice and Incarceration Reform*. Nueva York.

Instituto Rosarista de Acción Social (2011) *Desarrollo del sistema penitenciario y carcelario colombiano entre 1995 y 2010*. Bogotá: Universidad del Rosario.

James DJ, Glaze LE (2006): *Mental health problems of prison and jail inmates*. Washington, DC: Department of Justice, Bureau of Justice Statistics Special Report, September 2006.

Jaitman, Laura (2017). *Los costos del crimen y de la violencia Nueva evidencia y hallazgos en América Latina y el Caribe*. Banco Interamericano de Desarrollo.

Larrauri, E. (2006) "Populismo punitivo... y cómo resistirlo", en *Jueces para la democracia*, N° 55, España, Madrid.

Matthews, Roger (2011). "Una propuesta realista de reforma para las prisiones de Latinoamérica". *Polít. crim.* Vol. 6, N° 12 pp. 296 - 338.

Ministerio de Justicia (2014). *Lineamientos para el fortalecimiento de la Política Penitenciaria en Colombia*.

Newman, W. J., & Scott, C. L. (2012). *Brown v. Plata: prison overcrowding in California*. *Journal of the American Academy of Psychiatry and the Law Online*, 40(4), 547-552.

Parsons, Jim et.al. (2015). *End of An Era? The Impact of Drug Law Reform in New York City*. VERA Institute of Justice.

Pratt, J. (2007). *Penal Populism*. Nueva York, Estados Unidos: Taylor & Francis e-Library.

Prison Reform International (2012). *Ten-Point Plan to Reduce Prison Overcrowding*. Relatoría de Prisiones y Grupo de Derecho de Interés Público, Universidad de los Andes (2010). Informe relativo a las personas privadas de la libertad en Colombia.

Schlanger, Margo (2009). *Plata v. Brown and Realignment: Jails, Prisons, Courts, and Politics*. *Harv. C. R. -C. L. L. Rev.* 48, no. 1 (2013): 165-215.

Schmitt, John, Kris Warner, and Sarika Gupta (2010). *The High Budgetary Cost of Incarceration*. Washington, Center for Economic and Policy Research.

Todd R. Clear and Dennis Schrantz (2010). "Strategies for Reducing Prison Populations", *Prison Journal*, 91(3) 1389–1595

United Nations Office on Drugs and Crime (2010). *Handbook on strategies to reduce overcrowding in prisons*.

Uprimny, Rodrigo, Sergio Chaparro y Luis Cruz (2017). *Delitos de drogas y sobredosis carcelaria en Colombia*. Bogotá: Dejusticia.

Uprimny, Rodrigo, Diana Guzmán y Jorge Parra (2013). *Penas alucinantes La desproporción de la penalización de las drogas en Colombia*. Bogotá: Dejusticia.

Welsh, Brandon C. and David P. Farrington (2011). "The Benefits and Costs of Early Prevention Compared With Imprisonment: Toward Evidence-Based Policy", *The Prison Journal Supplement to 91(3)* 120–137.

Windzio, Michael (2006). "Is there a deterrent effect of pains of imprisonment? The impact of 'social costs' of first incarceration on the hazard rate of recidivism". *Punishment and Society*, Vol 8(3): 341–364

Instrumentos jurídicos

Congreso de la República de Colombia. (2015, julio 6). Ley 1760 del 2015. Por medio de la cual se modifica parcialmente la Ley 906 de 2004 en relación con las medidas de aseguramiento privativas de la libertad.

Congreso de la República de Colombia. (2016, julio 1). Ley 1786 de 2016. Por medio de la cual se modifican algunas disposiciones de la Ley 1760 de 2015.

Corte Constitucional. Sentencia C-636 de 2009, Magistrado Ponente: Mauricio González Cuervo.

Corte Constitucional. Sentencia T-762 de 2015, Magistrado Ponente: Gloria Stella Ortiz

Defensoría del Pueblo. (2017, 6 de febrero). Solicitud de cierre EPMSC MEDELLIN "Cárcel Bellevaista".

García Ramírez, S. Caso Ricardo Canese vs Paraguay (Corte Interamericana de Derechos Humanos 2004).

García Ramírez, S. Caso Tibi vs Ecuador (Corte Interamericana de Derechos Humanos 2004).

García Ramírez, S. Caso Acosta Calderón vs Ecuador (Corte Interamericana de Derechos Humanos 2005).

García Ramírez, S. Caso Palamara Iribarne (Corte Interamericana de Derechos Humanos 2005).

Supreme Court of the United States (2011). *Brown, Governor of California, et al. V. Plata et al.*

Documentos de prensa

Ambitojuridico.com. (2016, julio 1). Así se evitará la excarcelación masiva de presos. Recuperado 10 de septiembre de 2017, a partir de <http://www.ambitojuridico.com/BancoConocimiento/Penal/asi-se-evitara-la-excarcelacion-masiva-de-presos>

EL TIEMPO. (2017, abril 19) “ Hay 153 abogados públicos para atender a 234.000 víctimas de la guerra”. Recuperado de: <http://www.eltiempo.com/datos/problemas-de-los-defensores-publicos-en-colombia-78636>

EL TIEMPO. (2017, abril 20) “La defensa pública colombiana, en cifras” recuperado de <http://www.eltiempo.com/datos/cifras-de-la-defensoria-publica-de-colombia-78982>

El Tiempo, C. E. (2017, agosto 13). Excarcelación masiva de presos desata una intensa polémica. Recuperado 10 de septiembre de 2017, a partir de <http://www.eltiempo.com/justicia/delitos/polemica-por-ley-que-permite-excarcelacion-masiva-de-presos-119240>

