

El sistema penitenciario y carcelario en Colombia: El concepto de alta seguridad en la justicia especializada*

María Stella
Baracaldo Méndez

Secretaría de Gobierno
de Bogotá, Colombia
estebamen@hotmail.com

Recibido: abril 8 de 2013
Aceptado: junio 10 de 2013

BIBLID [2225-5648 (2013), 3:1, 27-62]

Resumen:

Colombia heredó de las guerras civiles del siglo XIX una cultura de conflicto político, que tras un descanso, reapareció en la década de los cuarenta con la confrontación de los partidos tradicionales (liberal y conservador) y desde los años cincuenta con la aparición gradual de grupos de guerrilla, autodefensas, narcotraficantes, delincuencia común y organizada, entre otros, dando paso a un nuevo y complejo conflicto. Desde 1978 ha predominado la medida del Estado de Conmoción Interior para manejar la seguridad interna sin el reconocimiento del conflicto armado. La reforma constitucional de 1991 introdujo un nuevo sistema de justicia que, por mes, genera un promedio de 1500 reclusos, cantidad que actualmente desbordan la capacidad de las cárceles, administradas bajo el sistema progresivo de mínima, media y alta seguridad. Hoy, con la declaración del conflicto por el presidente Santos y una justicia transicional para el proceso de paz, está en curso la reforma del Código Penitenciario y Carcelario y fue decretada la emergencia carcelaria ante un nivel de hacinamiento del 52% y graves violaciones de derechos humanos de la población reclusa.

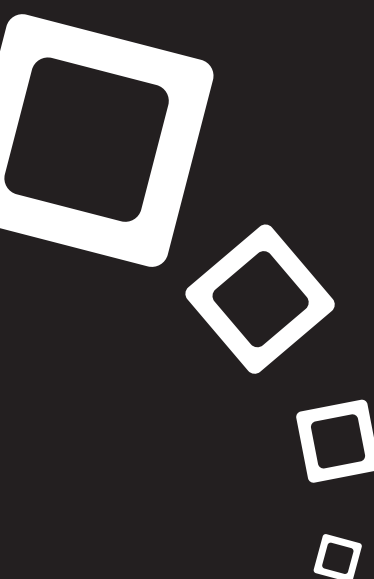
Palabras clave:

Conflicto interno, cárceles, justicia, alta seguridad, régimen progresivo, hacinamiento, megacomplejos carcelarios, derechos humanos.

Siglas

CONPES: Consejo Nacional de Política Económica y Social.
CPC: Código Penal y Carcelario.
CPN: Constitución Política Nacional
ERON: Establecimientos de Reclusión de Orden Nacional
INPEC: Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario de Colombia.
SPC: Sistema Penitenciario y Carcelario
USPEC: Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios.

* Artículo académico original presentado al Centro de Investigación Científica (CINC-ANSP) para su publicación en la revista "Policía y Seguridad Pública".



The Prison and Jail System in Colombia: The Concept of High Security in Specialized Justice*

María Stella
Baracaldo Méndez

Secretaría de Gobierno
de Bogotá, Colombia
estebamen@hotmail.com

Received: april 8, 2013
Accepted: june 10, 2013

BIBLID [2225-5648 (2013), 3:1, 27-62]

Abstract:

Colombia inherited a culture of political conflict from the civil wars of the nineteenth century. After a hiatus, it reappeared in the forties in the confrontation of the traditional parties (liberal and conservative), and beginning in the fifties, there emerged guerrilla groups, paramilitary forces, drug-trafficking rings, common and organized crime, to name a few. This gave way to a new and complex conflict. Since 1978, the the State of Internal Unrest has predominated. This has been the measure for managing internal security without recognizing the armed conflict. The 1991 constitutional reform introduced a new system of justice, which has generated an average 1,500 inmates on a monthly basis. At this rate, the prisons are currently beyond capacity. They are managed under the system of minimum, medium and maximum security. Presently, President Santos declared the existence of the conflict, and he has called for a transitional justice for the peace process. As a result, the Penitentiary and Prison Code is undergoing reforms, and a state of emergency was declared in the prisons as the level of overcrowding has reached 52%, and there are serious violations to the inmate population's human rights.

Key words:

Internal conflict, prisons, justice, maximum security, progressive regime, overcrowding, major prison complexes, human rights

* Original academic article presented to the Scientific Investigation Center (CINC-ANSP) for publication in the journal "Police and Public Security."

Introducción¹

Desde una perspectiva histórica de la literatura sobre el castigo, el panóptico, la prisión, la cárcel y la pena, es necesario traer a colación a Michel Foucault con su obra clásica “Vigilar y Castigar. Nacimiento de la Prisión”, de obligatoria lectura para quienes participen de la preocupación por la historia del castigo en la sociedad humana.

Foucault (1983, p.16) en su magistral descripción de la prisión del siglo XVIII plantea: «el castigo ha cesado poco a poco de ser teatro. Y todo lo que podía llevar consigo de espectáculo se encontrará en adelante afectado de un índice negativo». Y en efecto, esta transformación en la aplicación del castigo es evidente: ya han transcurrido dos siglos desde la condena y suplicio de Damians, descrita así por Foucault (1993, p.11) al iniciar su obra:

“Damians fue condenado, el 2 de marzo de 1757, a pública retractación ante la puerta principal de la iglesia de Paris” adonde debía ser “llevado y conducido en una carreta, desnudo, en camisa, con un hacha de cera encendida de dos libras de peso en la mano”; después, en “dicha carreta, a la plaza de Grève, y sobre un cadalso que allí habrá sido levantado [deberán serle] ateneceadas las tetillas, brazos, muslos y pantorrillas, y su mano derecha, asido en ésta el cuchillo con que cometió dicho parricidio, [...]”*

Pero, el castigo como mecanismo para tratar la comisión de errores humanos está institucionalizado en la cárcel, en el ámbito de lo penitenciario que según Foucault (1983, p.320) «(...) es una técnica, que se aprende, se transmite y obedece a unas normas generales», orientadas a la disciplina para el sometimiento del individuo. En este teatro, los actores siguen siendo los humanos, la trama la dignidad humana, el instrumento el poder revestido del derecho positivo en el que el paradigma de la ley se encarna en la sanción como alternativa primera y última del error en la acción individual, su espectacularidad se acompaña con las innovaciones logradas por la ciencia y la tecnología: aquí el sindicado asiste al juicio ante las cámaras y su pena se puede hacer seguir mediante el registro de medios electrónicos en los que está en juego su privacidad bajo un ambiente de intimidación. En esta obra, el espectador, desde cualquiera de sus roles, mantiene el interés para ver cómo se libera o condena al acusado y las cárceles se constituyen en los camerinos detrás de cuyas cortinas se oculta la violación sistemática de derechos humanos, incluso bajo la conciencia de los gobernantes de estar abonando a una muerte lenta de hombres y mujeres que por causas de todo orden han tomado la justicia por su propia cuenta.

En Colombia la escenificación del castigo y la intimidación han funcionado de manera histórica como mecanismo de prevención punitiva en el marco del derecho positivo, pero sus resultados están cuestionados ante el incremento constante de sindicados y penados por conductas delictivas y los bajos descensos en los índices de criminalidad. De manera generalizada, como en otros países de la región, la gente opina que la justicia no opera, que la ley es injusta y que su carácter coercitivo no evita la violencia ni el crimen. Entonces, ya es hora de reflexionar, como lo señala Gargarella (2008, p.78): «de qué manera la justicia penal tiene en cuenta preguntas sobre la justicia social» y sobre la cultura para el tratamiento y resolución de los conflictos.

¹ En la elaboración de este documento colaboró Orlando Gómez Rodríguez, abogado, especialista en derecho penal y criminología, ex juez de la República.

En relación con el Sistema Penitenciario y Carcelario (SPC) de Colombia, cuya estructuración de sus dispositivos iniciales datan del siglo XIX, se podría decir que, en los últimos años, éste se ha tenido que fortalecer como respuesta a las medidas coercitivas del gobierno nacional para manejar el conflicto interno, entre ellas el Estado de Conmoción Interior contenido en el artículo 213 de la Constitución Política² contemplado como una medida de excepción, pero que se ha constituido en una “excepción permanente” especialmente por parte del Gobierno del presidente Álvaro Uribe durante el período 2002-2010, para el control de la lucha contra el narcotráfico y los grupos guerrilleros desde el estatus de actores terroristas.³ Estas medidas, con competencias específicas para la Fuerza Pública en materia de persecución, captura y judicialización de los actores de los grupos ilegales, así como para la actuación ordinaria en la judicialización de conductas de violencia política, corrupción política administrativa y violencias causadas por grupos delincuenciales organizados o de carácter común, han contribuido al desbordamiento de la capacidad del sistema carcelario y penitenciario en el que se albergan culpables, pero también, de manera lamentable, a inocentes, toda vez que la institución judicial está operada por seres humanos que además de su participación en la naturaleza humana del error, buena parte de ellos, están permeados de intereses de orden partidista y económico que inciden en la toma de sus decisiones.

Frente al objetivo de esta publicación de tratar la violencia carcelaria y poblaciones reclusas, se dan a conocer las generalidades del sistema penitenciario y carcelario colombiano que el Estado –gobernante apenas ha logrado garantizar en cuanto a su existencia funcional dentro de la estructura institucional para la administración del castigo. De manera cíclica, según las crisis,⁴ el sistema penitenciario y carcelario ha permanecido en un ambiente de reforma para la solución del problema «que a juicio del poder político y legisladores debe endurecer las penas para una efectiva sanción a los infractores de la ley en un escenario de más de 60 años de conflicto de orden político y social, con características particulares dentro de los países

2 Constitución Política de Colombia: Art. 213: “En caso de grave perturbación del orden público que atente de manera inminente contra la estabilidad institucional, la seguridad del Estado, o la convivencia ciudadana, y que no pueda ser conjurada mediante el uso de las atribuciones ordinarias de las autoridades de Policía, el Presidente de la República, con la firma de todos los ministros, podrá declarar el Estado de Conmoción Interior, en toda la República o parte de ella, por término no mayor de noventa días, prorrogable hasta por dos períodos iguales, el segundo de los cuales requiere concepto previo y favorable del Senado de la República.

Mediante tal declaración, el Gobierno tendrá las facultades estrictamente necesarias para conjurar las causas de la perturbación e impedir la extensión de sus efectos.

Los decretos legislativos que dicte el Gobierno podrán suspender las leyes incompatibles con el Estado de Conmoción y dejarán de regir tan pronto como se declare restablecido el orden público. El Gobierno podrá prorrogar su vigencia hasta por noventa días más.

Dentro de los tres días siguientes a la declaratoria o prórroga del Estado de Conmoción, el Congreso se reunirá por derecho propio, con la plenitud de sus atribuciones constitucionales y legales. El Presidente le pasará inmediatamente un informe motivado sobre las razones que determinaron la declaración.

En ningún caso los civiles podrán ser investigados o juzgados por la justicia penal militar”.

3 Durante el período del presidente Uribe se dictaron las siguientes medidas: a) Estado de Conmoción Interior para atender las condiciones de inseguridad del país sometido a un régimen de terror, Decreto 1837 de 2002; b) Estatuto Antiterrorista, Acto No. 02 del 18 de diciembre de 2003 para modificar asuntos relacionados con libertades individuales y delegación de funciones de policía judicial al Ejército Nacional.

4 Al revisar la literatura carcelaria del país, se observa que, salvo mejor juicio, esta crisis ha sido permanente, pero su reconocimiento o no se ha constituido en un asunto político que emerge cada vez de un hecho de trascendencia como: la fuga de presos importantes, un incendio con resultados fatales, la concesión de privilegios a servidores públicos internos, entre ellos los políticos, etc. En tal sentido, dada la situación de carácter humanitario de los presos de Colombia se hace necesario “liberar el tema de las cárceles y penitenciarias” del juego político-partidista del país en entrar a tratarlo como un asunto de Estado.

de la región en sus niveles de desigualdad social, concentración de la riqueza e índices de desempleo y pobreza». ⁵ En tal contexto, la década de 1990 en el país llegó con reformas importantes, entre ellas: la de la Constitución Política; la del Código Penitenciario y Carcelario, 1993; de la justicia con el Código Penal en el 2000; la del Código De Procedimiento Penal, 2004, y, la del Código de Infancia y Adolescencia, 2005. En cuanto al Código Penitenciario y Carcelario (CPC) se han dado numerosas modificaciones para el manejo de la pena, bajo criterios del actual Régimen Progresivo con sus respectivas fases de alta, media y baja y mínima seguridad y la construcción de establecimientos de reclusión con características de alta seguridad para albergar a personas de alta peligrosidad, provenientes de distintos grupos para los que se han tenido de determinar condiciones especiales, hoy fuertemente cuestionados ante la urgente necesidad de la administración de las cárceles desde el principio de igualdad.

Para la comprensión de la experiencia de Colombia en el ámbito regional este texto además de la introducción, contiene tres partes más que se describen a continuación: 2) descripción del Sistema Penitenciario y Carcelario (SPC) de Colombia con una breve alusión a las Escuelas en las que se inscribe, sus desarrollos, la estructura actual y una caracterización de la situación al terminar el 2011; con el objeto de situar a este país en el ámbito regional; 3) el Sistema Progresivo con sus fases de alta, media y mínima seguridad, ⁶ el concepto reciente de alta seguridad en razón a las especificidades de la construcción física de los Centros de Reclusión de Orden Nacional (ERON) y; 4) conclusiones y prospectiva para la cualificación del SPC a partir de la imperiosa necesidad de la administración de la pena en el marco universal de los derechos humanos y un sistema de justicia garante de los derechos de la población privada de la libertad en contraposición a la violencia institucional de todo orden aguzada en las condiciones de hacinamiento.

Los contenidos aquí consignados, sobre todo, son de carácter histórico y normativo-jurídico sobre la política penitenciaria y carcelaria, acompañados de algunas apreciaciones directas del señor Mayor General Gustavo Adolfo Ricaurte Tapia, actual director del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario de Colombia, (INPEC), quien luego de dos años recientemente fue ratificado en el cargo por el Presidente de la República, Juan Manuel Santos, situación que le asigna a este Oficial de la Policía Nacional un alto reconocimiento social en el manejo de este organismo, por el que han desfilado numerosos directores que han renunciado o han sido destituidos por conductas de omisión o extralimitación de sus funciones, las cuales también están sujetas a todas las *“tentaciones que trae consigo el manejo del poder humano, incluso en los centros carcelarios en donde se trafica con el despojo de las condiciones de la dignidad humana de los individuos y para escasamente tratarlos como seres biológicos”* (Ugarte, 2005, págs. 171-173). ⁷

5 El encomillado es de la autora, toda vez que desde el conocimiento de la realidad social, política, cultural, económica de Colombia considera que la política penitenciaria y carcelaria presenta significativas debilidades como mirada positivista de la ley por la ley con la omisión del tratamiento multicausal de la génesis de la violencia y delincuencia.

6 El Sistema Progresivo para el tratamiento penitenciario de internos fue introducido en la reforma de 1994 con tres fases de alta, media y mínima seguridad para lograr su resocialización.

7 Esta afirmación, (las comillas son de la autora) se fundamenta en los planteamientos teóricos de Foucault en torno a la biopolítica en el Estado Moderno y la nuda vida (zoé) concepción usada por los griegos para referirse “al simple hecho de vivir” común a todos los seres vivos (animales, hombres, dioses), modo distinto a la vida cualificada (bios), que indicaba la manera cualificada de vivir de un individuo o grupo.

Los datos estadísticos son tomados de los documentos recientemente publicados por el INPEC en la serie Doctrina Institucional⁸ y la revista «De entre muros para la libertad» 1993 -2010, No. 4 y la revista «De entre muros para la libertad» 2011, en proceso de publicación en el presente semestre, con las cuales tal organismo materializa, por primera vez, poner a circulación pública la información sobre el comportamiento penitenciario y carcelario desde el año 1992, cuando fue creado tal Instituto.

1. Elementos característicos del Sistema Penitenciario y Carcelario colombiano

El SPC de Colombia, como otros del ámbito latinoamericano que surgieron en el siglo XIX, se fundamenta en los aportes iniciales de las dos escuelas del pensamiento penitenciarista: la latina y la anglosajona, que arribaron al continente con los procesos de colonización y acontecimientos posteriores relacionados con el manejo de la convivencia, la seguridad y la justicia, en el contexto local, como es el caso del Plan Colombia firmado con los Estados Unidos en el año 1998 para el tratamiento de la política antidrogas y anti subversión⁹ acentuada por el presidente Álvaro Uribe 2002-2004 y aún vigente en el presente gobierno de Juan Manuel Santos.

1.1 Soportes conceptuales del Sistema Penitenciario y Carcelario de Colombia

Para ampliar los referentes del SPC colombiano, en este numeral, retomando aportes de Daniel Acosta en la reciente publicación de política penitencia del INPEC,¹⁰ se hace una breve alusión a la influencia de las escuelas clásicas del penitenciarismo en la estructura, funcionamiento del INPEC hoy, como organismo administrador de la pena de coerción de la libertad por autoridad judicial.

1.1.1 La Escuela Latina

Estructurada en Italia y con desarrollos significativos en Francia y España bajo la idea del Estado benefactor y la propuesta de la resocialización como modo de garantizar la autoestima del interno a partir de la revisión pedagógica de sus conductas a través de la intervención de grupos profesionales que consideraban al delincuente como actor protagonista de conductas desviadas frente a los comportamientos.

Este modo de pensamiento con sellos religiosos planteo la humanización o realización de acciones humanitaristas en las cárceles en donde, entre una mezcla de bondad y crueldad, el sujeto criminal se convierte en objeto de estudio de equipos interdisciplinarios, avalados por el rótulo científico, desde la convicción de estar tratando a un actor peligroso con desviaciones conductuales, vinculado con

⁸ Serie de la cual la autora de este texto actuó como asesora temática y metodológica de la publicación, motivo por el cual algunos apartes tomados para este documento se contemplan en calidad de coautoría.

⁹ El Plan Colombia se firmó por iniciativa del gobierno norteamericano para continuar prestando ayuda económica y técnica a los países de América Latina. que participaron en el programa de "Alianza para el Progreso" liderado por el presidente Jhon F. Kennedy, bajo el objetivo de evitar el fortalecimiento del pensamiento de las teorías marxistas en el continente. Para el caso colombiano el primer convenio se firmó en el año 1998 entre el Presidente Bill Clinton y Andrés Pastrana para la lucha antidrogas.

En el contexto del gobierno de Uribe, recobra importancia señalar, que la subversión también incluyó a distintos actores opositores y no solamente a grupos guerrilleros, últimos que fueron denominados de manera generalizada como terroristas y así tratados por el sistema judicial.

¹⁰ Para esta síntesis histórica del numeral 1 y 3, y en general para todo el texto, se retoman apartes de la serie doctrina Institucional del INPEC, publicada en diciembre de 2012, para la cual la autora laboró como asesora para la estructuración temática y metodológica de la misma y el profesor Daniel Acosta como especialista de la política penitenciaria. En efecto, los textos que se retoman aquí fueron elaborados de manera conjunta para la publicación a partir de la recopilación inicial del profesor en mención.

el pecado y con daños en su estructura mental (incluso congénitas). De cualquier manera, ya se hacía presente la idea de una posible recuperación del paciente que había errado por razones mayoritariamente de orden interno. Hoy, con fortuna, esta visión ya está en vía de superación al incluir a los factores sociales como causales de la conducta violenta o criminal.

Según Acosta (2010, p.11) la Escuela Latina, eligió la estrategia del Estado benefactor (welfarismo penal) de brindar lo que “requiere” el interno para mantener en alto su autoestima como privado de la libertad, bajo el criterio de intervenir la conducta a través de la resocialización o el manejo de la actitud”.

Es importante señalar que el incremento de los índices de inseguridad y de la población reclusa en las cárceles de Colombia desde mediados del siglo XX, condujo a la reducción de las bondades del Welfarismo penal interesado en la reinsertación del delincuente y dio campo a las técnicas disciplinarias de carácter masivo y coercitivo.

1.1.2 La Escuela Anglosajona

Su configuración inicial de orden conceptual se atribuye a Gran Bretaña, Estados Unidos y Alemania desde el pensamiento del control social y control total de la persona privada de la libertad bajo sistemas disciplinarios fuertes y apoyados en esquemas técnicos, así como el estudio de perfiles criminales para la disposición de estándares de custodia, control y tratamiento penitenciario desde una perspectiva de la psicología conductista.

Este modelo, potenciado en la segunda mitad del siglo XX por las políticas criminales y judiciales de los Estados Unidos, está respaldado en la tensión global del riesgo (Beck, 1998, p.19),¹¹ el incremento de los índices de inseguridad, la aparición del terrorismo y delitos de orden global dentro de las cuales el uso de las tecnologías impone nuevos modos de acción delincencial, que casi siempre son detectados de manera posterior a los hechos por parte de los organismos de inteligencia y de justicia.

Dentro de este modelo mixto, que conjuga el pensamiento de las dos escuelas penitenciaristas, han aparecido las propuestas de la reformatión de la conducta, (reformatorios), la rehabilitación, la readaptación, la reeducación y la resocialización como componentes inspirados en el derecho positivista en el que prima el postulado de la sanción y castigo como mecanismos decisorios para la corrección de acciones delictivas, abordables incluso desde la criminología dedicada al estudio de las conductas y actores delictuales; sin que en la actualidad se disponga de resultados contundentes en relación con la efectividad de la privación de la libertad, la separación del individuo de la sociedad y el tratamiento progresivo en la prevención y control del delito, así como de la reincorporación del post penado a la sociedad. Ante tal dificultad, como plantea Roberto Gargarella (2008, p.49) la sociedad política y civil puede sumirse en los siguientes dilemas: “uno puede

11 En el contexto del análisis de la sociedad industrial Beck plantea que “mientras que en la sociedad industrial la “lógica” de la producción de riqueza domina a la “lógica” de producción de riesgos, en la sociedad del riesgo se invierte esta relación” (primera parte). Las fuerzas productivas han perdido su inocencia en la reflexividad de los procesos de modernización. La ganancia de poder del “progreso” técnico-económico se ve eclipsada cada vez más por la producción de riesgos. Éstos se pueden legitimar como “efectos secundarios latentes” solo en un estadio temprano. Con su universalización, crítica pública e investigación (anti) científica, se quitan el velo de la latencia y ganan un significado nuevo y central en las discusiones sociales y políticas”

preguntarse si es razonable defender una visión que sea “terminante en contra del castigo” [...] o pensar que «hay respuestas inclusivas al crimen que parecen más adecuadas a los propósitos de su estudio» y de este documento: el castigo.

Daniel Acosta, en su análisis de las Escuelas del Pensamiento Penitenciario, permite concluir que en la actualidad, la tendencia de la Escuela Anglosajona pareciera buscar minimizar los costos que implica prisionarizar a las personas, mientras que el pensamiento de la Escuela Latina sigue insistiendo en el modelo de un estado benefactor con capacidad de resocialización de los privados de la libertad, desde luego concebidos como individuos generadores de conductas desviadas en relación con los modos normales y civilizados de comportamiento. Esta dicotomía, prevalece pese a la aparición de nuevos modos de comprender los comportamientos delictuales desde la criminología moderna que concibe al delito como algo propio de la interacción social, motivado en el juego de intereses y explicable a través de patrones motivacionales estándar, objeto de estudio permanente, tal como se aprecia en las elaboraciones de David Garland (2005, p.53):

La criminología contemporánea ve al delito, cada vez más, como un aspecto normal, rutinario, común de la sociedad moderna, cometido por individuos que son, en todo sentido, perfectamente normales. En el ámbito penal, este modo de pensar ha tendido a reforzar las políticas retributivas y disuasivas ya que afirma que los delinquentes son actores racionales que responden a desincentivos y son plenamente responsables de sus actos delictivos.

Pero en sus implicaciones más generales en el territorio de la prevención del delito, esta nueva percepción ha tenido consecuencias más novedosas. Un género de teorías de control –que podríamos llamar las criminologías de la cotidianidad– se compone de teorías como la elección racional, la de las actividades habituales, del delito y, rápidamente, se ha convertido en un recurso crucial para las autoridades políticas en las últimas dos décadas. El supuesto fundamental de estas teorías es que el delito es un evento –o más bien una masa de eventos– que no requiere de ninguna motivación o disposición especial, de ninguna patología o anormalidad y que está inscrito en las rutinas de la vida social y económica contemporánea.

En el mismo debate contemporáneo sobre la efectividad del castigo y, de la privación de la libertad retoman importancia las conclusiones del Segundo Congreso Internacional de Criminología (París, 1950)¹² que declaran: «la prisión no es una forma normal de vida y tiene en sí un factor criminógeno». En contraposición, se entiende que la libertad es la forma natural del ser humano y que su despojo tiene efectos multidimensionales en la personalidad, máxime en condiciones que deterioran la condición de dignidad humana, según las facultades asumidas por el Estado para la Administración de la vida bajo lógicas como la planteada por Michel Foucault en torno a la biopolítica (2008, pgs.367-368)¹³ y el de la nuda vida de Agamben (1998, pgs.72-73).¹⁴

12 http://www.unis.unvienna.org/pdf/2010-Crime_Congress/Spanish_Poster_Book.pdf

13 Para Foucault “con el surgimiento de la economía política y la introducción del principio limitativo en la misma práctica gubernamental, se efectúa una situación importante o, mejor una duplicación, pues los sujetos de derecho sobre quienes se ejerce la soberanía política aparecen como una población que un gobierno debe manejar. Allí tiene su punto de partida la línea de organización de una “biopolítica”

14 Agamben se refiere a la “nuda vida, es decir, la vida a quien cualquiera puede dar muerte, pero que es a la vez insacristificable del homo sacer, cuya función en la vida política moderna hemos pretendido reivindicar (...). Todo se presenta como si al mismo tiempo que el proceso disciplinario por medio del cual el poder estatal hace del hombre en cuanto ser vivo el propio objeto específico, se hubiera puesto en marcha otro proceso que coincide a grosso modo con el nacimiento de la democracia moderna, en el

En el contexto colombiano, el manejo del castigo de privación de la libertad para múltiples actores delincuenciales ha implicado la creación de regímenes especiales para los distintos grupos según la conducta criminal cometida y los niveles de dificultad para su manejo en términos de seguridad en los establecimientos carcelarios y penitenciarios. Así, a partir de finales de los años 80 se dio paso a la construcción de megacomplejos carcelarios con condiciones especiales para aislar a los reclusos de sus redes sociales de actuación, dotados de medios electrónicos de vigilancia, con restricción de beneficios administrativos para el uso de elementos personales, con sistemas electrónicos de vigilancia cerrada, registros personales frecuentes, separación de población por patios o pabellones según grado de peligrosidad, creación y apoyo a las redes de informantes y de inteligencia y contrainteligencia en los alrededores de las cárceles. No obstante, el incremento de la inseguridad con los respectivos índices de resultados fatales se constituyen en un anti testimonio de la efectividad de las medidas coercitivas en la dinámica de la vida penitenciaria en donde los verdaderos delincuentes continúan sus acciones con el apoyo de mafias internas y externas a la prisión.

1.2 Génesis, desarrollo y actualidad del Sistema Penitenciario y Carcelario colombiano

La historia de la cárcel en Colombia está atada a la legislación dispuesta por la colonia española con 363 leyes que contemplaban una propuesta de delitos y castigos como tormentos aplicables a la población española y criolla, toda vez que en los esclavos la ausencia de libertad fue su condición permanente.

Colombia obtuvo su independencia en 1810 y en su primera Constitución, de Cundinamarca en 1811¹⁵, abolió la tortura¹⁶, autorizó coartar la libertad del ciudadano y prohibió llevar a la cárcel de manera ilegal a las personas. En la época republicana, la primera Constitución de la Gran Colombia¹⁷ en 1821, reprimió los delitos y planteó la necesidad del primer Código fue expedido en 1828, al tiempo que Simón Bolívar ordenó la creación de “Presidios Correccionales” en las capitales de provincia y la prisión solo por orden de la autoridad competente. En 1873 apareció en Bogotá el primer Panóptico administrado bajo el Régimen Pensilvánico¹⁸ y en 1890 la cárcel del Buen Pastor para mujeres dispuesta por la

hombre en su condición de viviente ya no se presenta como *objeto*, sino como *sujeto* del poder político. Estos procesos opuestos, en muchos aspectos, y (por lo menos en apariencia) en acerbo conflicto entre ellos, convergen, sin embargo, en el hecho de que en los dos están en juego la nuda vida del ciudadano, el nuevo cuerpo biopolítico de la humanidad.

15 “como curiosidad al texto de la Constitución de 1811 se agrega un Apéndice con cuatro decretos expedidos por el Presidente, Jorge Tadeo Lozano, quien entrado en funciones unos días atrás, los había proferido el día 26 de marzo, sobre estos temas: un indulto para todas las personas presas, o detenidas; un olvido para con las personas que hasta ahora hayan estado opuestas a la causa patriota; un reconocimiento de “amigos” a quienes respeten la Constitución”. <http://www.portafolio.co/economia/200-anos-la-primer-constitucion-colombia-0>;

16 “TÍTULO IV. DEL PODER JUDICIAL. Artículo 35. Se confirma y ratifica la abolición de la tortura, ya decretada por la Suprema Junta de esta provincia, y ninguna autoridad, por eminente que sea, podrá jamás hacer uso de la cuestión de tormento, aunque el delito sea de los más atroces”. <http://www.ensayistas.org/identidad/contenido/politica/const/co/cundinamarca.htm>.

17 Territorio jurídico que funcionó entre 1821 y 1831 integrado por Colombia, Venezuela, Ecuador y Panamá.

18 Se trata de un método penitenciario inspirado en las ideas del religioso inglés William Pen, colonizador del Estado de Pensilvania en los Estados Unidos, que consistía en el aislamiento de la persona en un espacio eminentemente individual, sin posibilidad de contacto con otros, para recapacitar su error y hallar el arrepentimiento. Este método fracasó por el perjuicio físico y mental a los condenados.

comunidad religiosa del mismo nombre. En 1837, se introdujo la pena privativa de la libertad como sanción fundamental, en un país sumido en la detención de personas relacionadas con las guerras civiles y, en consecuencia, presos políticos (prisioneros de guerra).

Hacia 1934, cuando se pasaba de la herencia colonizadora a la configuración de un Estado-nación y asomaba la economía capitalista, se estructuró, de manera incipiente, el pensamiento carcelario y penitenciario con la discusión de temas como la institucionalización civil de esta política (antes en manos de la religión), la destinación de recursos presupuestales para el funcionamiento logístico y mantenimiento de reclusos y la definición de mecanismos de vigilancia y control. En 1936 con el auge de la industria en las ciudades y la emigración del sector rural al urbano, se generaron nuevas relaciones sociales en conglomerados que exigieron la regulación de comportamientos por parte de la autoridad civil desde la Dirección de Prisiones y el imperio de la norma orientada al castigo a infractores en el marco del Código Penal expedido en ese año.

Hasta 1970 estuvo vigente un Sistema Carcelario y Penitenciario de carácter eminentemente arbitrario que albergaba personas por razones políticas, sociales y culturales impuestas por las clases dominantes con leyes como la de «vagos y maleantes» (1936 a 1958) heredada de la Justicia española¹⁹ para la supuesta prevención de la comisión de delitos con medidas como la retención, alejamiento, control de personas sospechosas y peligrosas, entre ellos: vagabundos, desocupados, nómadas, proxenetes, artistas, rufianes, mendigos, finalmente homosexuales. Por medio de este sistema de justicia el Gobierno pretendía lograr control social²⁰ de la población (Acosta, 2012, p.15)²¹ desde las siguientes medidas de selectividad de los ciudadanos (sospechosos frente a los buenos) y el disciplinamiento en un ambiente cerrado.

A partir del Estatuto Penitenciario de 1964, Decreto 1817 de 1964, el país pretendió superar grandes vacíos en la política penitencia, que no logró debido a las mismas razones que han permanecido desde entonces, como se observa en este aparte del ex ministro de Justicia Jaime Castro²² en 1974, cuando la población reclusa era de 36,500 personas en un país de 23 millones de habitantes (1974. p. 12-13):

El examen profundo del régimen carcelario y penitenciario nacional permitirá descubrir aspectos más graves y preocupantes que los contenidos en este anexo. [...] preténdase muy seriamente llamar la atención hacia un campo en el cual se manifiesta la eficacia de la actividad judicial-penal.

19 “la Ley de Vagos y Maleantes es de la República, salida del Ministro Magín de Manuel Azaña. Fue aprobada esta ley por la Corte Constituyente de la República y firmada el 4 de agosto de 1933. Es curioso que el fundamento de la misma sea el famoso comienzo del artículo 1º de la Constitución de la República de 1931 que decía «España es una República de trabajadores de toda clase...». Es decir, era persona peligrosa la que no tuviera trabajo o no pudiera trabajar. <http://www.religionenlibertad.com/articulo.asp?idarticulo=6580>:

20 Este control social preventivo hoy responde a la Teoría del Derecho Penal de Acto el cual busca penalizar conductas realizables en el mundo exterior, en la idea que querer juzgar los pensamientos del individuo.

21 En la serie Doctrina Institucional No. 1. Historia y cultura organizacional del INPEP. 2012.

22 Jaime Castro es un líder político del partido liberal colombiano, defensor e impulsor de la descentralización en Colombia. Entre los cargos más representativos se cuenta: Secretario Jurídico de la presidencia (1970-1972); Ministro de Justicia y Derecho 1973-1974; senador de la República 1974-1980; Ministro de Gobierno 1984-1986, y alcalde de Bogotá 1990-1992.

La situación de los internos en los establecimientos carcelarios no es satisfactoria; y, en varios casos, está frustrándose su rehabilitación o acentuándose su inclinación al delito. Trátese, pues, de un grave problema que exige con carácter urgente una revisión fundamental y que reclama mejor asistencia económica y humana por parte del Estado.

La elevada población de reclusos se explica por:

- Altos índices de criminalidad;
- Por mecanismos procedimentales que facilitan la privación de la libertad y son exigencias para otorgar la excarcelación, y
- Por la lentitud y morosidad de los sistemas judiciales y a veces de los mismos jueces. (El problema penitenciario. Anexo a la memoria ministerial 1974. Págs. 12 -13)

En este círculo vicioso, la crisis carcelaria y penitenciaria se constituyó en un componente fundamental para el deterioro de la legitimidad institucional del país al terminar la década de los años 80, la cual motivó la reforma constitucional de 1991 con lineamientos claros para la reforma del sector justicia, la creación del INPEC en 1992 y la promulgación de la Ley 65 de 1993, Código Penitenciario y Carcelario, con la configuración orgánica contenida así en el Art. 15:

ARTÍCULO 15. SISTEMA NACIONAL PENITENCIARIO. El Sistema Nacional Penitenciario y Carcelario está integrado por el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, como establecimiento público adscrito al “Ministerio de Justicia y del Derecho” con personería jurídica, patrimonio independiente y autonomía administrativa; por todos los centros de reclusión que funcionan en el país, por la Escuela Penitenciaria Nacional y por los demás organismos adscritos o vinculados al cumplimiento de sus fines.

En tal momento el SPC adopta al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, INPEC, creado mediante el decreto 2160 de 1992, como organismo responsable de: “la ejecución de la pena privativa de la libertad impuesta a través de una sentencia penal condenatoria, el control de las medidas de aseguramiento, del mecanismo de seguridad electrónica y de la ejecución de trabajo social no remunerado”²³, y, en consecuencia ente administrador de todos los Establecimientos de reclusión de Orden Nacional, ERON, quedando por fuera las cárceles de orden municipal en las que se encuentran reclusos por razones de detención preventiva.

La reforma de la política penitenciaria y carcelaria y su comportamiento actual en Colombia se debe entender desde la situación histórica de violencia del país, los desarrollos de la Constitución de 1991 fundamentada en el Estado Social de Derecho, la reforma y recientes modificaciones a la justicia penal y, lamentablemente la agudización del conflicto relacionado con el narcotráfico y la acción violenta de grupos al margen de la ley que hoy mantienen vigente la influencia de la justicia restrictiva de los Estados Unidos a través del Plan Colombia.

1.3 La reforma a la justicia en Colombia para la atención del conflicto y el manejo del Sistema Penitenciario y Carcelario

Desde 1978 el Gobierno de Colombia ha usado la figura constitucional de la Connoción Interior para resolver tópicos de convivencia, seguridad y orden interno, que aún guardan vigencia. Al terminar la década de los 80 el sistema de justicia mostró grandes debilidades para el manejo y control de los nuevos delitos

²³ Ley 65 de 1993. Código Penitenciario y Carcelario. Art. 14.

conexos al narcotráfico, situación que motivó la reforma constitucional de 1991, cuyos desarrollos²⁴ para el sistema de justicia, del que forma parte lo penal y carcelario, hoy, se soporta fundamentalmente en el siguiente marco legislativo:

- Código Penitenciario y Carcelario, Ley 65 de 1993.
- Código Penal, ley 599 de 2000. A través de este marco legislativo se actualizan los delitos emergentes que atentan contra la seguridad del Estado, el terrorismo, la extorsión, el secuestro y otros incorporados en tal reforma.
- Código de Procedimiento Penal, Ley 906 de 2004. Introduce en Colombia el modelo de enjuiciamiento penal oral acusatorio que define la titularidad de la acusación en un ente nuevo, la Fiscalía General de la Nación y el juzgamiento y represión de delitos en la rama judicial, a partir de un régimen adversarial integrado por bancadas de acusadores y defensores, con la aparición del concepto de víctima en el marco de derechos.
- Código de Infancia y Adolescencia, Ley 10 de 1998. Establece los lineamientos para la protección de esta población y la responsabilidad penal de mayores de 14 años.
- Leyes de Alternatividad Penal orientadas a la administración de justicia para grupos especializados de delincuencia, entre los que se catalogaron a paramilitares y guerrilleros a través de las siguientes normas:
 - a) Ley 782 de 2002 que prorroga la vigencia de la Ley 418 de 1997, prorrogada y modificada por la Ley 548 de 1999 orientadas a la búsqueda de la convivencia, la eficacia de la justicia; b) Ley 975 de 2005 de Justicia y Paz, “por la cual se dictan disposiciones para la reincorporación de miembros de grupos armados organizados al margen de la ley, que contribuyan de manera efectiva a la consecución de la paz nacional y se dictan otras disposiciones para acuerdos humanitarios” y la Ley 1592 de 2012 y Ley 1424 de 2010 sobre disposiciones de Justicia Transicional para delitos menores cometidos por desmovilizados; c) Marco Jurídico para la Paz, Acto Legislativo No. 1 de 2012 por medio del cual se establecen instrumentos jurídicos de justicia transicional en el marco del artículo 22 de la Constitución y se dictan otras disposiciones y se definen instrumentos sancionados por el Congreso para el tratamiento de la terminación del conflicto armado interno y el logro de la paz estable y duradera con garantía de no repetición y de seguridad para todos los colombianos, los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación.
- Ley de Convivencia y Seguridad, Ley 1142 de 2011, por la cual se reformó el Código Penal, el Código de Procedimiento Penal, el Código de Infancia y Adolescencia y las reglas sobre extinción de dominio y se dictan otras normas en materia de seguridad;
- Estado de Conmoción Interior para atender las condiciones de inseguridad del país sometido a un régimen de terror, Decreto 1837 de 2002.
- Estatuto Antiterrorista, Acto No. 02 del 18 de diciembre de 2003, para modificar asuntos relacionados con libertades individuales y delegación de

24 Aunque las iniciativas legislativas para la búsqueda de la paz inician hacia el año 1982, en este documento para hacer referencia al sistema Penitenciario y Carcelario se relacionan los instrumentos jurídicos posteriores a 1991 por las siguientes razones: en tal año se dio la reforma constitucional, el INPEC fue creado en el año 1992 y el Código Penitenciario y Carcelario fue expedido en 1993.

funciones de policía judicial al Ejército Nacional;

El Código Penal, Ley 599 de 2000, introdujo un alto número de conductas,²⁵ como delitos y modificaciones posteriores aumentaron la cantidad de pena²⁶ imponible²⁷. No obstante, el ingreso de personas a los centros carcelarios ha continuado en aumento tanto de sindicados en condición de retención preventiva y de sentenciados para purgar pena extramural o ex carcelaria,²⁸ según la decisión judicial, sin tener en cuenta la disponibilidad de capacidad en los ERON. Lo anterior, en contraposición al Art. 28 Constitucional de acudir a la privación de libertad en detención solo como medida excepcional.

Para efectos de avanzar en la comprensión de la Ley 65 de 1993, CPC, en el próximo numeral se describen aspectos relacionados con la estructura organizativa del INPEC y la situación reciente del comportamiento penitenciario y carcelario.

1.4 Estructura y comportamiento del Sistema Penitenciario y Carcelario colombiano

El SPC se soporta en un marco de legalidad conformado por normas de orden supranacional acogidas por el Estado, la Constitución Política Nacional, Leyes, Jurisprudencia sobre la materia, documentos del Consejo Nacional de Política Económica y Social, (CONPES), decretos con fuerza de Ley, decretos reglamentarios, resoluciones, acuerdos y disposiciones de orden interno del INPEC, instrumentos que desde el derecho internacional y nacional determinan la administración de la población reclusa en el marco de los Derechos Humanos, como derrotero universal.

Los datos que se relacionan en este documento sobre la estructura organizativa del SPC, son los contenidos en la reciente publicación de la serie doctrina Institucional del INPEC 2012²⁹, con la cual se materializó el mandato constitucional³⁰ de poner en circulación pública información sobre el comportamiento de la población reclusa por parte del Instituto en desarrollo de su ser misión.

1.4.1 Clasificación de los Establecimientos de Reclusión de Orden Nacional. «Los Establecimientos de Reclusión del Orden Nacional (ERON) son creados, fusionados, suprimidos, dirigidos, administrados, sostenidos y vigilados

25 El Código Penal introdujo entre otros los siguientes delitos: contra el derecho internacional humanitario, el genocidio, delitos contra la manipulación genética, omisión de socorro, tortura en persona protegida, prostitución forzada o esclavitud sexual, discriminación racial, omisión de medidas de socorro y asistencia humanitaria, desaparición forzada, inseminación artificial o transferencia de óvulo no consentida, del tráfico de personas, acceso abusivo a sistema informático, reclutamiento ilícito, destrucción del medio ambiente, destrucción o utilización ilícita de bienes culturales y bienes de culto, toma de rehenes, actos de terrorismo y actos de barbarie, ofrecimiento venta o compra de instrumentos para interceptación de comunicación privada, constreñimiento a la prostitución, pornografía y delitos contra menores, delitos contra derechos de autor, delitos contra el sistema financiero tanto público como privado, lavado de activos, etcétera.

26 El acto administrativo No. 01 de 2004, que consagró el sistema penal oral acusatorio en Colombia, aumentó las penas de $\frac{1}{3}$ a $\frac{1}{4}$ en relación con las penas anteriores.

27 La pena imponible es la que señala la ley en un rango definido por la ley y aplicable por el juez en número de años y meses con límites extremos (mínimo y máximo).

28 Para ello están establecidas dos modalidades para cierto tipo de delitos y actores: casa por cárcel y vigilancia electrónica.

29 Así desde ahora el INPEC dispone de la revista “De entre muros para la libertad 1993 -2010”, que corresponde al No. 4 de la Serie, y “De entre muros para la libertad 2011”, No. 5, que presentan las cifras de tales períodos, como primer esfuerzo organizado e institucional sobre este tema.

30 Constitución Política de Colombia. Art. 20. "...se garantiza a toda persona la libertad de expresar y difundir su pensamiento y opiniones, de informar y recibir información veraz e imparcial, y la de fundar medios de comunicación". Art. 74: "Todas las personas tienen derecho a acceder a los documentos públicos salvo los casos que establezca la ley. El secreto profesional es inviolable".

por el INPEC, Instituto que determinará los lugares donde funcionarán estos establecimientos». (Ley 65 de 1993. Art. 16)

En Colombia los ERON están clasificados en cárceles, penitenciarías, cárceles y penitenciarías especiales, reclusiones de mujeres, cárceles para miembros de la Fuerza Pública, colonias, casa-cárceles, establecimientos de rehabilitación y demás centros de reclusión que se creen en el SPC, según los contenidos de la las Ley 65 de 1993 en el siguiente cuadro.

Cuadro 1
Clasificación de los centros penitenciarios y carcelarios de Colombia

Clases de establecimientos	Descripción
Cárceles. (Art. 21).	Establecimientos de detención preventiva, previstos exclusivamente para retención y vigilancia de sindicados, en el lugar que señale la autoridad judicial de la jurisdicción. La pena de arresto (Cn. Art. 28) se cumplirá en pabellones especiales en las cárceles y en el caso especial de entrega voluntaria de personas de grupos subversivos, serán reclusos en instalaciones de la Fuerza Pública.
Penitenciarías (Art. 22)	Establecimientos para condenados a pagar pena de prisión, mediante un sistema gradual y progresivo para el tratamiento de los internos. Los centros de reclusión serán de alta, media y mínima seguridad (establecimientos abiertos), categorías definidas por las especificaciones en su construcción y las fases de Tratamiento Progresivo en el régimen interno. El traslado de internos de una categoría a otra depende de la solicitud de la autoridad competente a la Dirección del INPEC.
Casa-cárcel (Art. 23).	Establecimientos para personas con privación de libertad por delitos de accidentes de tránsito, las cuales pueden ser creadas y administradas por el INPEC, organismo que aprobará su reglamento. El condenado por delito doloso pasará a la penitenciaría.
Establecimientos de rehabilitación y pabellones psiquiátricos. (Art. 24).	Establecimientos destinados a alojar y rehabilitar personas que tengan la calidad de inimputables por trastorno mental o inmadurez psicológica, según dictamen pericial.
Cárceles y penitenciarías de alta seguridad. (Art. 25).	Establecimientos para sindicados y condenados, cuya detención y tratamiento requieran mayor seguridad, sin perjuicio de la finalidad resocializadora de la pena.
Art. 26. Reclusiones de mujeres.	Establecimientos destinados para detención y descuento de la pena impuesta a mujeres infractoras, salvo lo dispuesto en el artículo 23.
Colonias agrícolas. (Art. 28).	Establecimientos para condenados de extracción campesina, preferencialmente y en los que se propician enseñanza y actividades agropecuarias
Reclusión en casos especiales. (Art. 29).	Establecimientos fijados por el Estado para servidores públicos condenados con fueros especiales y miembros de la Fuerza Pública, ancianos, indígenas. La determinación del sitio es fijada por la autoridad judicial competente o el Director General del INPEC, tanto para casos de detención preventiva como para pago de pena en atención a la gravedad de la imputación, condiciones de seguridad, personalidad del individuo, sus antecedentes y conducta.

Fuente: Elaboración propia con base en los contenidos de la Ley 65 de 1993, artículos 21 a 29.

1.4.2 Distribución de Establecimientos de Reclusión de Orden Nacional (ERON) por regiones y clasificación según fases del sistema progresivo: alta, media

y mínima seguridad. Con base en los lineamientos constitucionales de 1991 en relación con la descentralización política, administrativa y fiscal del país, así como la desconcentración de competencias institucionales, en el año 2007 el INPEC avanzó en la creación de seis regionales para administración de los 138 ERON, clasificados según los siguientes criterios:

- Según la población que albergan, descritos en el numeral 2.4.1.
- Las fases del sistema del Progresivo: alta, media y mínima seguridad.
- Las condiciones de seguridad exigidas para los internos según su nivel de peligrosidad: construcción física y logística para condiciones de alta seguridad.
- Condiciones especiales definidas por la justicia transicional en el marco de las políticas para la paz³¹ y la Justicia Transicional.

En el siguiente cuadro se presenta una síntesis, elaborada por la autora, con base en los datos contenidos en documentos del INPEC en el año 2011³².

Cuadro 2
Centros de Reclusión de Orden Nacional por región

Cant.	SIGLAS Y TRADUCCIÓN	RESUMEN POR REGIONAL					
		1: Central. 2: Occidental. 3: Norte. 4: Oriente. 5: Noroeste. 6: Viejo Caldas.					
		1	2	3	4	5	6
1	CAMIS – ERE. Colonia agrícola de mínima seguridad -establecimiento de reclusión especial.	1					
93	EPMSC. Establecimiento penitenciario de mediana seguridad y carcelario.	26	18	8	9	17	15
3	EPMS. Establecimiento penitenciario de mediana seguridad.	2			1		
3	EPMSC - RM. Establecimiento penitenciario de mediana seguridad y carcelario -reclusión de mujeres.	2	1				
4	EPMSC - ERE. Establecimiento penitenciario de mediana seguridad y carcelario -reclusión de mujeres.		1	2			1
1	EPMSC - ERE J.P. Establecimiento penitenciario de mediana seguridad y carcelario -establecimiento de reclusión especial justicia y paz.				1		
1	EPMSC - J.P. Establecimiento penitenciario de mediana seguridad y carcelario -establecimiento de reclusión especial justicia y paz.			1			
1	EPMSC - CMS. Establecimiento penitenciario de mediana seguridad y carcelario -campamento de mínima seguridad.	1					
2	JP. Justicia y paz.	2					
3	EPAMS-CAS. Establecimiento penitenciario de alta y mediana seguridad y carcelario de alta seguridad.	1		1	1		
1	EPAMS-CAS JP. Establecimiento penitenciario de alta y mediana seguridad y carcelario de alta seguridad - justicia y paz.		1				
1	EAMS-CAS - ERE - JP .Establecimiento penitenciario de alta y mediana seguridad -carcelario de alta seguridad -establecimiento de reclusión especial -pabellón de justicia y paz.					1	
1	EPAMS-CAS - ERE. Establecimiento penitenciario de alta y mediana seguridad -carcelario de alta seguridad -establecimiento de reclusión especial.		1				
1	EPAMS - PC - ERE. Establecimiento penitenciario de alta y mediana seguridad -pabellón carcelario -establecimiento de reclusión especial.						1

31 La política nacional de justicia transicional desde la cual se han generado desmovilizaciones de grupos guerrilleros y, últimamente, de paramilitares ha motivado la creación de pabellones especiales denominados de Justicia y Paz, para esta población.

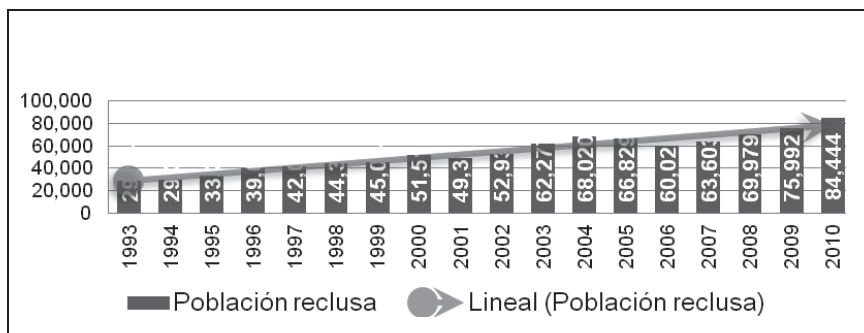
32 INPEC, Serie Doctrina Institucional, Documento 1. págs. 32-33.

3	EPC. Establecimiento penitenciario y carcelario.	2		1		
3	E.P. Establecimiento penitenciario.	2			1	
1	EC. Establecimiento carcelario.				1	
1	EC - ERE. Establecimiento carcelario -establecimiento de reclusión especial.			1		
1	EC. - PSM.	1				
1	EC. - JP. Establecimiento carcelario -justicia y paz			1		
1	ERE. Establecimiento de reclusión especial.			1		
5	RM. Reclusión mujeres.		1		1	3
1	RM. - PAS ERE. Reclusión de mujeres -pabellón de alta seguridad - establecimiento de reclusión especial	1				
2	COMPLEJO METROPOLITANO. Complejo carcelario y penitenciario de Bogotá.	1			1	
3	COMPLEJO. Complejo carcelario y penitenciario		1			1
138	TOTAL	42	24	16	14	21

Fuente: Elaboración propia de organización de datos según contenidos del módulo 1 de la serie doctrina y cultura Institucional del módulo 1 del INPEC 2011.

1.4.3 Población reclusa en Colombia 2010 - 2011: características generales. Colombia cerró el 2010 con 138 ERON con capacidad para 67.965 personas y una población reclusa de 84.444. Durante los últimos 17 años, el incremento de la población reclusa es del 190%, como se muestra en la gráfica 1, pese a la construcción de 16 megacomplejos carcelarios en los últimos 22 años (1990 – 2012) con medidas de alta seguridad, que cada vez tienen más demanda por los condenados provenientes de los estratos socioeconómicos más bajos, niveles de escolaridad que no superan el nivel del bachillerato.

Gráfico 1
Proporción de la población reclusa en Colombia. Tendencia lineal del comportamiento de la población. 1993 – 2010



Fuente: Oficina Asesora de Planeación, Grupo Estadística, sisispec web.

Sobre el comportamiento de la población reclusa a partir de 1992, cuando fue creado el INPEC, y al terminar el 2011³³ se pueden señalar los siguientes aspectos:

33 (De entre muros, 2013, p. 17-55). En proceso de impresión, pero tomados del archivo virtual por

- El endurecimiento de las penas no parece incidir en la reducción del ingreso de reclusos a las cárceles: al terminar el 2010 la población era de 84, 444 personas y el 2011 cerró con 100,451 privados de la libertad lo que significó un incremento del 18%.
- Entre el 2002 y el 2010, período de Gobierno de Álvaro Uribe, desde la política de la seguridad democrática de confrontación armada para la lucha antidrogas y anti subversión la población carcelaria aumentó en 35,142, con un promedio de 3,905 personas al año.
- En cuanto a la composición de género de la población reclusa: en congruencia con la tendencia histórica, la participación mayoritaria es de los hombres con un 93% frente al 7% de las mujeres.
- La edad de la población reclusa del 2011 responde a los siguientes porcentajes y rangos: el 43% de los 18 a los 29 años, el 51% de 30 a 54 años y el 6% por personas mayores de los 64 años.
- Sobre el nivel de escolaridad se dispone de los siguientes datos: iletrados, 5%; primaria, 38%; bachillerato o nivel secundario completo o incompleto, el 40%, estudios técnicos y tecnológicos, 1.5%; profesional, 1,8%; especialización, 0.1%.
- En cuanto a la nacionalidad, el 84% son nacionales y el 16% extranjeros con la mayor participación de venezolanos, españoles y mexicanos.
- El nivel de hacinamiento al terminar el 2011 era del 47%, bajo la comprensión que hay algunos centros de reclusión con un 200% de hacinamiento. Este dato se halla mediante la comparación de la capacidad de albergue de los establecimientos de reclusión en relación con la demanda real.
- Durante el 2011 los 101,451 los reclusos de los 141 ERON, en calidad de sindicados o condenados, lo estaban por el registro de 148,782 delitos dentro de los cuales se destacan, con frecuencias mayores a 500 registros, los siguientes: Actos sexuales con menor de 14 años, 4,107; Fabricación tráfico y porte de armas y municiones de uso privativo de las fuerzas armadas, 3,429; Acceso carnal abusivo con menor de 14 años, 3,122; Secuestro extorsivo, 3,007; Acceso carnal violento, 2,569; Lesiones personales, 2,543; Secuestro simple, 2,521; Rebelión, 1,925; Receptación, 982; tráfico de sustancias para procesamiento de narcóticos, 698; Terrorismo, 675; Estafa, 637; Destinación ilícita de muebles o inmuebles, 623; Falsedad material en documento público, 591; incesto, 537.

Dentro de esta caracterización, el hacinamiento, se constituye en asunto no resuelto por las políticas Estatales, pese a su reconocimiento histórico, por razones de orden económico como se observa en el siguiente aparte de uno de los documentos de CONPES del 2004³⁴.

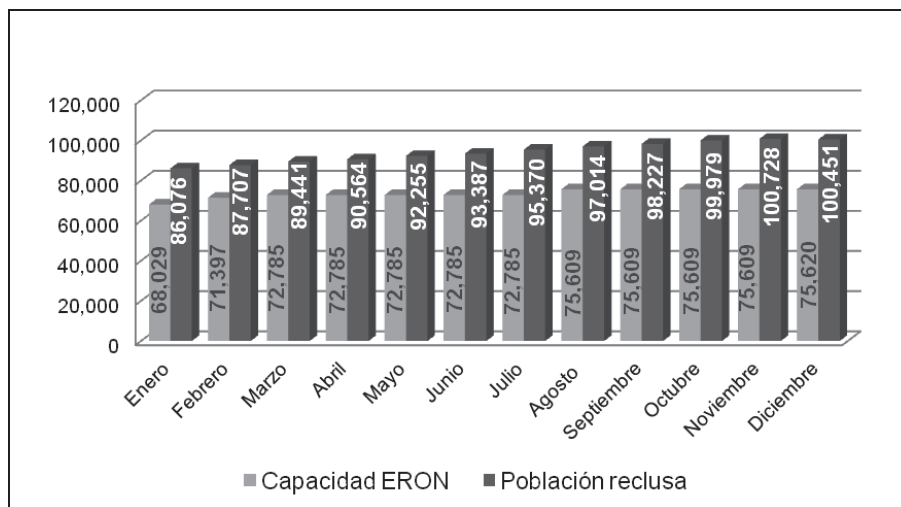
La sostenibilidad de la estrategia de ampliación de la infraestructura penitenciaria y carcelaria del orden nacional está directamente ligada a la del Sistema Penitenciario y Carcelario en su conjunto y a la del INPEC, ambas bajo presión a causa de las restricciones fiscales de la Nación y de las dificultades que tiene el INPEC para responder eficaz y eficientemente en todas las dimensiones de la atención y el tratamiento integral de la población reclusa

la autora, quien actúa como asesora metodológica y temática de la publicación.)

34 Documentos CONPES No. 3277 de 2004. Consejo Nacional de Política Económica y Social. República de Colombia. Departamento Nacional de Planeación. Estrategia para la expansión de la oferta nacional de cupos penitenciarios y carcelarios. Pág. 25.

Al terminar el 2011, el hacinamiento, con graves efectos en la salud de la población reclusa, mostró un incremento preocupante como se observa en la gráfica que permite ver la capacidad de los ERON (izquierda) en relación con la población reclusa en los mismos (columna derecha).

Grafico 2
Proporción de la población reclusa colombiana frente a la proporción de la capacidad de los ERON. 2011



Fuente: sisipec web

Como lo observa el director del INPEC, General Gustavo Adolfo Ricaurte, la situación cada vez es más preocupante:

El 2012 cerró con un nivel de hacinamiento del 52% en los 141 ERON del país, dando lugar a una crisis representada en los siguientes aspectos: a) cultura incipiente de la gestión de la calidad en los Establecimientos de Reclusión; b) déficit en la administración de la seguridad de todo el personal vinculado a los ERON (internos, personal de guardia, visitantes, etc.), c) Insuficiencia física y logística de la estructura carcelaria, d) Escasez de personal profesional y especializado cualificado para el tratamiento penitenciario y, e) problemáticas en materia de la vivencia del principio de igualdad, derechos humanos y servicios básicos de la población reclusa, especialmente el de salud³⁵.

El tratamiento y solución de estos problemas implica líneas de acción que pueden llevarse un largo tiempo, pero ahora se hace necesario, de inmediato, implementar estrategias para “descongestionar el sistema, dar trámite a las órdenes de libertad pendientes, apropiar los recursos necesarios para aumentar los cupos, garantizar los procesos de resocialización, cumplir con la protección de los derechos humanos, emprender procesos meritocráticos en la selección de los profesionales y guardianes que laboran en las cárceles y construir hospitales o clínicas penitenciarias.

La crisis penitenciaria y carcelaria en Colombia se ha constituido en una bomba de tiempo, que en este momento está llegando al segundo cero, que es cuando corresponde al Estado apropiarse del tema en todas sus dimensiones con el compromiso de toda su institucionalidad, como le ha tocado asumirlo al INPEC.

35 Informe del señor General Gustavo Adolfo Ricaurte Tapia al Congreso de la República el 21 de noviembre de 2012 ante el llamado de control político.

Hay decisiones que no se pueden aplazar más y que ameritan una verdadera reforma al Sistema de la Justicia, dentro de ella el campo penitenciario y carcelario³⁶.

Ante la agudización de la situación de hacinamiento carcelario que ascendió al 52% en el mes de marzo, de este año, los organismos de Derechos Humanos se han apropiado del tema, en especial la Defensoría del Pueblo,³⁷ desde la cual se emitió el siguiente pronunciamiento³⁸.

El Defensor del Pueblo, Jorge Armando Otálora Gómez, le solicitó este lunes al Gobierno que estudie la posibilidad de acudir a la figura constitucional de la declaratoria de emergencia social para enfrentar los problemas de hacinamiento, salud y servicios que enfrenta la población penitenciaria y carcelaria del país.

Las declaraciones fueron hechas durante la instalación de las sesiones que adelantará la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) esta semana en Medellín, y luego de que un fallo de tutela del Tribunal Superior de esa ciudad ordenara, a partir de este lunes, no recluir más presos en la cárcel de Bellavista, donde se registra un hacinamiento de 210 por ciento.

Con la crisis del sistema carcelario colombiano y el fallo de varios jueces de no permitir el ingreso de más sindicados a distintos reclusorios del país con hacinamiento de más del 200 y hasta el 400%, el Ministerio del interior y del Derecho, el 22 de marzo del presente año, radicó el Proyecto de Ley para la reforma al Código Penitenciario, con la siguiente declaración ante la cadena radial de Caracol:

[...] no se van a soltar delincuentes para lograr superar la grave situación de hacinamiento de las cárceles del país.

... el Gobierno está planteando soluciones de carácter estructural: "con esta propuesta de reforma no estamos debilitando la Ley de Seguridad Ciudadana, delitos como la extorsión, el robo con violencia, hurto agravado, el abuso sexual de menores, no tendrán ningún tipo de beneficio, como hoy ocurre".

... las medidas propuestas por el Gobierno apuntan a humanizar la situación carcelaria, como por ejemplo el que los entes territoriales asuman la responsabilidad que tienen por ley de atender a la población detenida de manera preventiva

... el proyecto incluye la vinculación del sector privado a través de varios mecanismos. Uno de ellos, a través del cual se permite la asociación pública privada para la construcción de establecimientos de reclusión.

Entre tanto, desde una mirada estructural y de preocupación humanitaria ante la magnitud del problema, el representante de Bogotá ante la Cámara y defensor de los Derechos Humanos, Iván Cepeda, comprometido con este tema y un amplio reconocimiento social en el país, dirigió un derecho de petición a la Ministra de Justicia, entre otras, con estas consideraciones.³⁹:

³⁶ Entrevista realizada por la autora al Señor General Gustavo Adolfo Ricaurte Tapia, director del INPEC, el martes 5 de marzo de 2013.

³⁷ Es una institución responsable de impulsar la efectividad de los derechos humanos en el marco del Estado Social de Derecho, democrático, participativo y pluralista, mediante las siguientes acciones integradas: Promoción y divulgación de los derechos humanos. Prevención, protección y defensa de los derechos humanos., y fomento del respeto al derecho internacional humanitario. http://www.defensoria.org.co/red/?_item=0101&_secc=01&ts=1

³⁸ <http://www.elespectador.com/noticias/politica/articulo-411041-defensor-del-pueblo-pide-declarar-emergencia-social-enfrentar-cr>.

³⁹ <http://ivan-cepeda.blogspot.com/>. Marzo 20 de 2013.

[...] con el texto presentado por el Gobierno Nacional ante el Congreso para reformar el Código Penitenciario y Carcelario, se transgreden los preceptos constitucionales.

Lo hemos dicho en repetidas oportunidades, los niveles de hacinamiento, la desprotección con respecto a las políticas penitenciaria y carcelaria, la discriminación y estratificación de presos, la falta de atención en salud, hacen que la condición de las cárceles sea alarmante. Por eso, es necesario que para esta Reforma se tenga en cuenta la participación de los internos, que son quienes sufren dicha situación.

... mientras se aprueba el nuevo Código Penitenciario, el ministerio de Justicia debe poner en marcha los planes de contingencia anunciados para la descongestión carcelaria, con especial atención al grueso número de personas en condición de detención preventiva, que mediante acuerdos con la Fiscalía General, podrían continuar en libertad mientras se definen sus procesos.

2. El concepto de alta seguridad en el marco de la Justicia especializada

En Colombia el concepto de alta seguridad, objeto de interés en este estudio, en el sistema penitenciario y carcelario está fundamentado en el siguiente compendio legislativo y reglamentario en el marco de la justicia especializada⁴⁰.

- Ley 65 de 1993, Código Penitenciario y Carcelario, en los siguientes Artículos:

Art. 22. PENITENCIARIAS. "Las penitenciarías son establecimientos destinados a la reclusión de condenados y en las cuales se ejecuta la pena de prisión, mediante un sistema gradual y progresivo para el tratamiento de los internos.

Los centros de reclusión serán de alta, media y mínima seguridad (establecimientos abiertos). Las especificaciones de construcción y el régimen interno establecerán la diferencia de estas categorías.

Las autoridades judiciales competentes podrán ordenar o solicitar respectivamente, al Director del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario que los detenidos o condenados sean internados o trasladados a un determinado centro de reclusión en atención a las condiciones de seguridad.

Art. 25. CÁRCELES Y PENITENCIARIAS DE ALTA SEGURIDAD. Son cárceles y penitenciarías de alta seguridad, los establecimientos señalados para los sindicados y condenados, cuya detención y tratamiento requieran mayor seguridad, sin perjuicio de la finalidad resocializadora de la pena.

ART. 52. REGLAMENTO GENERAL. El INPEC expedirá el reglamento general, al cual se sujetarán los respectivos reglamentos internos de los diferentes establecimientos de reclusión.

Este reglamento contendrá los principios contenidos en este Código, en los convenios y en los tratados internacionales suscritos y ratificados por Colombia.

40 La justicia especializada o regional, surge con antecedentes legislativos desde la aplicación permanente del antiguo "Estado de sitio" hoy denominado con modificaciones "Estado de excepción", a partir del Estatuto de Seguridad y luego Estatuto para la democracia, gobierno de Julio Cesar Turbay y posteriores, observándose que se sustraía del conocimiento de los jueces comunes, en su instancia, mediante decretos presidenciales especiales, los casos de persecución penal de redes organizadas de narcotráfico, secuestro y luego en contra de guerrilleros y paramilitares, el juzgamiento de estas conductas. Desde entonces se separaron estas investigaciones y juicios penales, naciendo la figura de "fiscales y jueces SIN ROSTRO", que eran ocultos en su nombre e identidad física para internos y abogados, impidiéndose por "protección de tales funcionarios", conocer quién era su investigador y/o juzgador, violentándose la posibilidad de recusarlos por parcialidad o enemistades graves. Estas normas cayeron con los Códigos Penales y de Procedimiento. Ley 599 y 600 de 2000.

Establecerá, así mismo, por lo menos, las normas aplicables en materia de clasificación de internos por categorías, consejos de disciplina, comités de internos, juntas para distribución y adjudicación de patios y celdas, visitas, "la orden del día" y de servicios, locales destinados a los reclusos, higiene personal, vestuario, camas, elementos de dotación de celdas, alimentación, ejercicios físicos, servicios de salud, disciplina y sanciones, medios de coerción, contacto con el mundo exterior, trabajo, educación y recreación de los reclusos, deber de pasar lista por lo menos dos veces al día en formación ordenada. Uso y respeto de los símbolos penitenciarios.

Dicho reglamento contendrá las directrices y orientaciones generales sobre seguridad. Incluirá así mismo, un manual de funciones que se aplicará a todos los centros de reclusión.

Habrá un régimen interno exclusivo y distinto para los establecimientos de rehabilitación y pabellones psiquiátricos.

Art. 63. CLASIFICACIÓN DE INTERNOS. Los internos en los centros de reclusión, serán separados por categorías, atendiendo a su sexo, edad naturaleza del hecho punible, personalidad, antecedentes y condiciones de salud física y mental. Los detenidos estarán separados de los condenados, de acuerdo a su fase de tratamiento; los hombres de las mujeres, los primarios de los reincidentes, los jóvenes de los adultos, los enfermos de los que puedan someterse al régimen normal.

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

- Jurisprudencia. Debido a las demandas de inconstitucionalidad presentadas por los representantes de los internos por los criterios de diferenciación como presos para purgar pena en pabellones de alta seguridad, la Corte Constitucional expidió el siguiente fallo de control constitucional sobre la legitimidad de tales diferenciaciones, en razón a su ajuste a la ley:

Sentencia C-394 del 5 de septiembre de 1995.

IGUALDAD-Concepto

La igualdad no consiste en la identidad absoluta, sino en la proporcionalidad equivalente entre dos o más entes, es decir, en dar a cada cual lo adecuado según las circunstancias de tiempo, modo y lugar. Además, la norma funda la distinción -que no es lo mismo que discriminación- en motivos razonables para lograr objetivos legítimos, tales como la seguridad, la resocialización y cumplimiento de la sentencia, que tienen notas directas de interés general y, por ende, son prevalentes. Luego no se trata de una discrecionalidad radical, sino tan sólo de un margen razonable de acción, precisamente para que se cumplan la ley y la sentencia.

INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO -Ejecución de sentencias/ INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO -Incompetencia para reglamentar penas accesorias.

La ejecución de que trata, no es la ejecución de penas, potestad jurisdiccional en cabeza de los jueces de penas, sino de una ejecución de carácter administrativo, a nivel interno, compatible con la función natural del gobierno, y así entendida la norma no contraviene en nada ni la letra ni el espíritu de la Carta Política. No ocurre lo mismo con respecto a la reglamentación de penas accesorias fijadas en el Código Penal, pues, la Corte considera que dicha reglamentación corresponde al legislador, y al otorgarle el artículo en comento esa facultad al gobierno, contraviene el artículo 113 superior. Es por ello que se declarará la inexequibilidad de la expresión "y la reglamentación" del artículo acusado.

ESTABLECIMIENTO CARCELARIO-Clasificación

La clasificación brinda condiciones de seguridad -incluso para los mismos reclusos-, elemento esencial del orden público, que constituye un derecho de la sociedad y un deber del Estado. Las observaciones sobre la igualdad, que no es sinónimo de identidad absoluta, valen también aquí. A veces las mismas condiciones de trato ante situaciones y exigencias diversas, pueden llegar a ser injustas, sobre todo cuando se trata de proteger la seguridad de la vida de los internos, y la seguridad y tranquilidad de los miembros de la sociedad civil.

En conclusión, hoy en el SPC subsisten dos los criterios relacionados con alta seguridad:

- a) El de condiciones arquitectónicas y técnicas para construcción de complejos carcelarios con pabellones de alta seguridad para albergar a sindicados y condenados bajo el criterio de alta peligrosidad⁴¹ o condiciones especiales según la justicia transicional,
- b) El del Sistema Progresivo, acogido en el país desde 1964, para el tratamiento de internos en que se contempla las fases de alta, mediana y mínima seguridad, según las condiciones y características definidas en la misma ley y en las reglamentaciones posteriores.

Grosso modo, a continuación se describen los desarrollos existentes sobre cada uno de estos dos campos de la alta seguridad.

2.1 Alta seguridad como fase del componente del Sistema Progresivo de la atención y tratamiento penitenciario

Sobre tal campo del significado, el Estatuto Penitenciario y Carcelario contempla lo siguiente:

ARTÍCULO 143. TRATAMIENTO PENITENCIARIO. El tratamiento penitenciario debe realizarse conforme a la dignidad humana y a las necesidades particulares de la personalidad de cada sujeto. Se verifica a través de la educación, la instrucción, el trabajo, la actividad cultural, recreativa y deportiva y las relaciones de familia. Se basará en el estudio científico de la personalidad del interno, será progresivo y programado e individualizado hasta donde sea posible.

ARTÍCULO 144. FASES DEL TRATAMIENTO. El sistema del tratamiento progresivo está integrado por las siguientes fases:

- 1. Observación, diagnóstico y clasificación del interno.*
- 2. Alta seguridad que comprende el período cerrado.*
- 3. Mediana seguridad que comprende el período semiabierto.*
- 4. Mínima seguridad o período abierto.*
- 5. De confianza, que coincidirá con la libertad condicional.*

Los programas de educación penitenciaria serán obligatorios en las tres primeras fases para todos los internos, sin que esto excluya el trabajo. La sección educativa del INPEC suministrará las pautas para estos programas, teniendo

⁴¹ El carácter de alta peligrosidad no cuenta con un concepto exacto dentro de ningún documento jurídico, pero en la cultura de la justicia se entiende como aquellas personas que las características de la conducta criminal cometida implican un riesgo para el resto de la población reclusa, o que por su rol dentro del delito puede ser agredido por actores externos o internos dado su valor como amenaza.

en cuenta que su contenido debe abarcar todas las disciplinas orientadas a la resocialización del interno.

PARÁGRAFO. La ejecución del sistema progresivo se hará gradualmente, según las disponibilidades del personal y de la infraestructura de los centros de reclusión.

El progreso del recluso en el proceso de tratamiento progresivo y su promoción de una fase a otra está a cargo del consejo de evaluación y tratamiento.

2.2 Alta seguridad como característica arquitectónica y logística de los Centros Penitenciarios y Carcelarios

El concepto de alta seguridad en cuanto al componente arquitectónico y logístico de los Centros de reclusión, se atribuye a la influencia del modelo de la justicia de los Estados Unidos en Colombia, a partir de los años 60, mediante una intervención estratégica, en su afán de impedir el fortalecimiento de los actores subversivos en el ambiente de la Guerra Fría y, años más tarde, su propósito desenfundado de lucha contra las drogas, como se plantea en el estudio “Impactos de la Intervención: efectos del Plan Colombia – no”, (2003, p.17):

Art 1. Con el fin de ayudar a Colombia y que aprueben en lo que respecta a su desarrollo nacional y a sus esfuerzos por alcanzar el progreso económico y social mediante la utilización efectiva de sus propios recursos y otras medidas de ayuda propia, el gobierno de los Estados Unidos de América, proporcionará la ayuda económica, técnica y a fin que en adelante soliciten los representantes del organismo u organismos designados por el Gobierno de los Estados Unidos de América para la Administración de sus compromisos conforme con el presente Convenio. Se proporcionará dicha ayuda de acuerdo con los arreglos escritos que aprueben los susodichos representantes [...].⁴²

Al terminar la década de los años 90, con la agudización del conflicto en el país, el presidente Andrés Pastrana presentó su Plan de Gobierno “Cambio para construir la paz” 1998 -2002, cuyos ejes temáticos fundamentales, más tarde, darían lugar a los contenidos centrales del Plan Colombia, entre ellos la “política de derechos humanos, fortalecimiento del sistema de justicia y sistema democrático”.

El Plan Colombia, firmado entre el presidente Bill Clinton y el presidente Pastrana en 1998, para el sector de la Justicia contempló la reforma de la política criminal que implicó la reforma del Código Penal en el 2000 y del Código de Procedimiento Penal en el 2004 con la instauración del Sistema Penal Oral Acusatorio. Tales disposiciones nacionales, generaron la expedición de numerosos actos administrativos desde el Ministerio de Justicia y el INPEC, para la implementación de los mismos.

Desde tal perspectiva del endurecimiento de la justicia en torno a la tipificación de conductas contravencionales como delitos, la inclusión de nuevos autores clasificados por diversas variables entre ellas el nivel de peligrosidad con el respectivo régimen especial y el incremento de la pena, presente en el país desde años atrás, el INPEC, siguiendo parámetros apropiados de los Estados Unidos, implementó los pabellones de alta seguridad con características como las siguientes:

- Resolución 3152 de 2001, referente a la adecuación disciplinaria del pabellón de alta seguridad a las circunstancias del país de acuerdo con los planes de defensa, seguridad y tratamiento penitenciario. Dentro de las características especiales, se destacan las siguientes:

⁴² Formulación de la Alianza para el Progreso en el discurso del presidente John F. Kennedy, 13 de marzo de 1961.

- a) Director de pabellón de alta seguridad con fuerte autonomía, además de la del director de la respectiva cárcel.
 - b) Manejo electrónico de equipo de seguridad y vigilancia.
 - c) Cumplimiento riguroso de un orden del día y de servicios⁴³.
 - d) Llamado a lista por lo menos seis (6) veces al día verificando identidad de reclusos.
 - e) Visitas sorpresivas de la Dirección del Establecimiento.
 - f) Uniforme especial para distinción del resto de personal del centro reclusorio.
 - g) Circulación restringida a áreas comunes, zona de alimentación y comedores, espacios de recreación, ejercicios físicos, área de visitas y dormitorio para visitas íntimas.
 - h) Régimen de visitas altamente restringido tanto en horario, registro de defensores, de visitantes e ingreso de elementos.
- Resolución 4328 de 2001, modificación a la resolución 3152 en los siguientes aspectos:
 - a) Vestuario desprovisto de todo elemento que pueda afectar la dignidad humana.
 - b) Distribución del espacio de la celda del interno.
 - c) Adición de elementos de dotación (aseo, cama y uniformes).
 - d) Disposición de almacén para expendio de elementos de aseo personal y dotaciones para cada interno.

Ante el cuestionamiento permanente de estas condiciones y medidas de seguridad por parte de organismos de derechos humanos, de la población reclusa (criminales reincidentes definidos de alta peligrosidad por el Comité de seguimiento y evaluación) y del ámbito académico, la Corte Suprema de Justicia, produjo la siguiente jurisprudencia en relación con la disposición física y de infraestructura de los centros de reclusión.

- Sentencia T-153 de 1998, con ponencia del Magistrado Eduardo Cifuentes Muñoz, consideró que en el sistema carcelario y penitenciario colombiano y en los establecimientos carcelarios se presentaba un estado de cosas inconstitucional, debido a las violaciones sistemáticas y permanentes a los derechos fundamentales de los reclusos, debido a la conjunción de varias situaciones: hacinamiento crónico, vetustez de las instalaciones, ausencia de separación entre sindicados y condenados, carencia de políticas públicas coherentes y serias en la materia, etcétera. En cumplimiento precisamente de este fallo, asegura el INPEC, fueron creadas varias cárceles y pabellones de máxima seguridad en el país, entre ellos el de Cóbbita (Boyacá), de conformidad con la resolución núm. 2116 del 19 de julio de 2002, expedida por el Director General de esa institución.
- Sentencia T-1030 del 2010. En la construcción de cada cárcel se habla de 4 torres o pabellones dotados de un área de celda o dormitorio y una sala común para recibir visitas. Se pueden construir varias torres con la misma disposición

⁴³ Entendido como el conjunto de advertencias, notificaciones y servicios diarios particulares y generales para el personal administrativo y o de custodia y vigilancia.

celular, asegurando poblaciones afines por delitos - pabellón de paras aparte del de guerrilleros y de narcos, términos de las condenas - inferiores a 10 años y de 20 a 30 y demás.

En este orden de ideas, al momento de expedir un **reglamento interno** para una **cárcel o penitenciaría de alta seguridad en Colombia se debe tener en cuenta lo siguiente** (i) el Código Penitenciario y Carcelario se limita a establecer unas grandes directrices, dejando la posibilidad de que un centro de reclusión, habida cuenta de las especificaciones de su construcción y de su reglamento interno, sea calificado como de alta, media o mínima seguridad, sin aclarar realmente qué consecuencias conlleva cada una de estas denominaciones, sino tan sólo aludiendo a la posibilidad de establecer “*distinciones razonables por motivos de seguridad*” entre los internos que se hallen en unas u otras; (ii) el Acuerdo núm. 011 de 1995 del INPEC constituye, **en principio**, la normatividad general aplicable a cualesquiera centros de reclusión del país, no obstante, la misma normatividad deja abierta la posibilidad para que existan disposiciones especiales para determinados establecimientos, como lo son las cárceles y prisiones de alta seguridad, y (iii) las resoluciones del INPEC, que regulaban de manera general, el funcionamiento de esta clase especial de cárceles y penitenciaría fueron derogadas, con lo cual coexisten actualmente diversos reglamentos internos, no necesariamente homogéneos.

Esta dinámica de la reclusión de sindicados y condenados de alta peligrosidad con condiciones de alta complejidad para su manejo (buena parte de ellos provenientes de grupos de paramilitares, subversivos y grupos delincuenciales organizados) en la actualidad está siendo manejada en pabellones de alta o máxima seguridad, según normas especiales y los cuales se rigen por su propio reglamento interno según resolución núm. 009 del 6 de noviembre de 2002, expedida por el Director del respectivo centro en el marco de la “Constitución y la ley; las líneas jurisprudenciales establecidas por la Corte Constitucional en materia de tratamiento de reclusos y fines de la pena, y en virtud del artículo 93.2 superior, a los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia, para cuya interpretación se puede acudir a ciertos principios sentados por la Asamblea General de las Naciones Unidas” (Sentencia 1030 de 2003).

En resumen, sobre el concepto de alta seguridad en las cárceles de Colombia, Álvarez (2006, p.281) plantea:

Pero las reformas estructurales que se han producido de 1995 a la época corresponden más a la presión del gobierno de los Estados Unidos que obligó a su similar colombiano a la construcción, en primer lugar, de pasillos de alta seguridad, y posteriormente a la construcción de las prisiones de alta y mediana seguridad. Una particular arquitectura que ha contado con la asesoría del FBI y del Bureau de Prisiones Norteamericano.

2.3 Población interna en Centros de reclusión de alta seguridad y pabellones de alta seguridad: una mirada aproximada

La determinación de cifras exactas sobre las poblaciones que han ingresado a los ERON de alta seguridad y pabellones de máxima seguridad resulta una tarea difícil de determinar, en esta ocasión, por las siguientes razones:

- Los delitos presentan denominaciones distintas entre 1993 y 2011, con base en las cifras de reciente organización y publicación por parte del INPEC. Dadas las modificaciones al Código Penal.

- El Código Penal, Ley 599 de 2000, introdujo nuevas conductas delictivas y agrupación de las mismas según el campo de afectación, ejemplo, delitos contra la vida en el que se incluyen homicidio, lesiones personales, etcétera.
- Los datos recopilados en el INPEC 1993-2007 no fueron registrados tomando en cuenta la destinación de los internos a pabellones de alta seguridad.
- De conformidad con los desarrollos tecnológicos en el país y la implementación de los sistemas de Información en la gestión pública, en el INPEC en el año 2005 se dio inicio a “la Sistematización Integral del Sistema Penitenciario y Carcelario” (SISIPEC WEB), el cual logró su diseño en el 2008 y solo hasta el 2011 fue adoptado como único sistema de información de población privada de libertad (SISIPEC WEB)⁴⁴.
- En consecuencia, los registros asistemáticos existentes no permiten dar datos confiables sobre la población interna bajo medidas de alta seguridad de los años anteriores al 2006 con la implementación de la Ley de Justicia y Paz (Ley 975 de 2005) para desmovilizados del paramilitarismo y grupos guerrilleros.

Para efectos de una mirada aproximada sobre la cantidad de población remitida a pabellones de alta seguridad, retomando las estadísticas del INPEC 1993– 2011⁴⁵ a continuación se presenta un cuadro con algunos datos numéricos que, bajo el carácter de referentes, se deben leer teniendo en cuenta las siguientes precisiones:

- Los datos corresponden a los delitos que son cometidos por delincuentes de alta peligrosidad, pero dentro de cada una de éstos están determinadas unas conductas. Así, la cifra relacionada para cada delito por cada uno de los años 2001, 2010 y 2011 se reduce al observar las conductas que aparecen en la columna de reclusos.
- Los 3 años se tomaron desde los siguientes criterios: el 2001 se constituye en el primer año de implementación del Código Penal con nuevas tipificaciones de conductas delictivas, además de ser el año previo a la iniciación del presidente Álvaro Uribe, quien acudió a medidas coercitivas, según él, para erradicar el narcotráfico, acabar con la guerrilla y reducir la extorsión, el terrorismo y el secuestro como metas de su Plan de Desarrollo “Hacia un Estado Comunitario”; el 2010 fue el último año de gobierno de Uribe, tras su reelección mediante reforma constitucional, y el 2011 fue el primer año del Gobierno de Juan Manuel Santos, en un ambiente con el anuncio del proceso de paz y de la creación de un marco jurídico para la paz y de la justicia especializada.
- El interés de una mirada panorámica sobre estos datos es tener sólo una pequeña noción sobre el tema a modo de comparación entre los 3 años en los que la variación en el índice de delitos no es muy significativa.

44 Según Resolución 003670 del 2011, INPEC, Colombia.

45 Los datos del 2001 y 2010 son tomados de la revista “De entre muros para la libertad” 1993-2010, No. 4, publicada en el mes de diciembre de 2012. Los datos del 2012 están tomados de la revista “De entre muros para la libertad” 2011, actualmente en proceso de publicación por parte del INPEC.

Cuadro 3
Delitos que son cometidos por delincuentes de alta peligrosidad

Delitos	Índices			Reclusos
	2001	2010	2011	
Delitos contra la vida y la integridad personal: Homicidio, tentativa de homicidio, lesiones personales y genocidio.	28,195	23,165	26,296	Sicarios, autores de masacres, genocidios
Narcotráfico: Ley 30 de 1986, tráfico de estupefacientes y otras infracciones.	2,563	5,976	19,534	Narcotraficantes, capos, redes.
Porte ilegal, fabricación y tráfico de armas y municiones (Armas privativas de la Fuerza Públicas)	2,482		21.604	Delitos contra el Estado y, en el segundo nivel, contra la fuerza pública
			3,429	
Rebelión contra la administración pública por parte de grupos ilegales.	1,087	1,905	993	Asonada, subversivos, paramilitares y demás al margen de la ley.
Secuestro extorsivo	2,421	3,810	3,007	
Extorsión (Conducta de alta extorsión).	1,469	2,790	4,296	
Terrorismo	278	0	675	
Subversión	303			
Delitos de DIH.		395	913	Genocidio, tortura, homicidio sobre personas protegidas, desaparición forzada.
Total de delitos denunciados en el país en cada año	54551	84444	148782	

Fuente: Elaboración propia.

Pese a que el incremento de las cifras de delitos en el país debe verse en relación con el crecimiento de la población (que al terminar el 2012 era de 45 239 079) y otros factores de diverso orden, lo cierto es que la política penitenciaria y carcelaria también ha ido aumentando en su fracaso, como lo señala el estudio de la UNAL-INPEC (2011, p.48):

En la última década, en el coyuntural del desarrollo de las situación de las prisiones en Colombia, se ha visto cómo sus gobiernos en vez de replantear las políticas criminales, disminuyendo de esa manera la cantidad de personas que llegan a la prisión de manera innecesaria, tal como se dijo anteriormente, lo que se hace es aumentar los cupos carcelarios y albergar tantos internos como sea posible reafirmando el hacinamiento, dilatando los tiempos procesales y ahondado en las diferentes falencias que se han analizado.

Sobre el desbordamiento del SPC el debate nacional entre gobernantes, policía, justicia y ámbitos académicos gira en torno a un dilema no resuelto: «no ha aumentado los delitos, sino el nivel de denuncia sobre los mismos y la actuación de la justicia». El dilema se complejiza al observar que durante el período del presidente Uribe (2002-2010) la población reclusa creció en un 40% en negación de su postura de endurecimiento de penas para reducir los índices delincuenciales, objetivo que buscó a través de medidas como la ley de recompensas y la red de informantes que permitían pagarle a las personas por dar aviso a las autoridades sobre la comisión de conductas ilegales.

En el mismo sentido de la superproducción de medidas coercitivas, entre ellas la disposición de reclusorios con características de alta seguridad, el General Gustavo Adolfo Ricaurte considera que:

[...] el criterio de construcción de reclusorios de alta seguridad ha resultado inoperante ante la imposibilidad de control del sistema de adentro hacia fuera sobre la acción de las redes externas relacionadas con los reclusos: unas veces a su favor y otras en contra, así que casi siempre han ganado las acciones sorpresivas de los delincuentes externos hacia el interior para vengarse de sus delatores u mantener los lazos de comunicación para continuar con sus acciones ilegales. Esta situación, exige medidas urgentes tendientes al aislamiento territorial de los centros de reclusión de las vecindades contiguas desde donde los particulares se prestan a acciones ilícitas para la comunicación con el personal interno.

El nivel presupuestal no ha permitido ir a la par con las características técnicas de los Centros de Reclusión que en su gran mayoría son construcciones de la primera generación con más de 100 años. Pero, los 16 centros carcelarios de segunda y tercera generación construidos luego de los años 90 obedecen a la normatividad jurídica y técnica de complejos carcelarios⁴⁶ que exigen la articulación de los componentes de infraestructura, seguridad y comunicaciones, salud, alimentación, educación y trabajo que desde luego facilitan la materialización del Régimen Progresivo.

Salvo mejor, juicio, la aplicación inicial de los criterios de alta seguridad en los Centros de Reclusión, sin contar con el mínimo de condiciones técnicas ni de talento humano para su aplicación se constituyó en un terreno que dio lugar a la desigualdad de condiciones para la población interna, la arbitrariedad en el manejo de la disciplina y el desgaste del personal de guardia, entre otros factores.

Y finalmente, es imposible desconocer que el poder económico de las mafias siempre ha sido superior al del Estado para controlarlas: éstas tienen el poder adquisitivo para disponer de lo que quieren en el menor tiempo.

En relación con el tratamiento penitenciario de la población reclusa en centros y pabellones de alta seguridad, éstas también viven los efectos del hacinamiento y en consecuencia el déficit en los servicios básicos, condiciones en las que las mafias internas operan con mayor facilidad al estar gobernadas por un “poder interno” en manos de ex guerrilleros, ex paramilitares y delincuentes de alto perfil criminal.

3. Prospectiva de la Política Penitenciaria y Carcelaria en Colombia

Si en algo coinciden los distintos estudios y pronunciamientos recientes en el país por parte de los organismos de derechos humanos, los representantes de la clase política y familiares de la población reclusa, es en la urgente revisión de la política penitenciaria y carcelaria de Colombia, la cual por años se ha movido en un círculo vicioso sin posibilidades de mejoramiento.

Como producto de iniciativas políticas, de los interesados en acceder a los cargos públicos de orden nacional y local, contenidas en sus programas de gobierno se han logrado acciones puntuales más de orden funcional para apaciguar las crisis, que de estrategias de orden estructural para superar los grandes vacíos del SPC, las cuales se han agudizado con el conflicto interno reciente en el que juegan múltiples actores ilegales productores de criminalidad. En este contexto, en 1992 fue creado el INPEC en remplazo de la Dirección Nacional de Prisiones (se cambió el nombre) y expidió un nuevo Código Penitenciario y Carcelario, Ley 65 de 1993, actualmente en reforma.

El INPEC, como organismo responsable de «Ejecutar y desarrollar la política penitenciaria y carcelaria dentro de los lineamientos que establezca el Gobierno Nacional» (Decreto 2160 de 1992. Art. 3.), en cabeza de su director, General Gustavo

46 Resoluciones Nos. 1796 y 1797 de 2011, mediante las cuales el INPEC creó los dos primeros Complejos Carcelarios y Penitenciarios del país: el de Ibagué “Picaleña” y el de Medellín “Pedregal”

Adolfo Ricaurte⁴⁷ hoy lidera ante el Ministerio de Justicia y del Derecho y el Congreso de la República gestiones tendientes a la revisión de la política penitenciaria y carcelaria del país y la pronta adopción de medidas para la actual crisis de orden humanitario agudizadas por el incremento de los índices y condiciones de hacinamiento, entre ellas: ausencia de espacios mínimos vitales, altos riesgos de enfermedad, insalubridad por deficiencias higiénicas, atención de seres humanos en serie y mínimos cuidados de trato digno, violación de derechos humanos, etcétera.

Buena parte de las sugerencias planteadas por el director del INPEC, fueron acogidas por el Ministerio de Justicia y del Derecho, organismo que el 21 de marzo radicó ante el Congreso de la República (Cámara) el Proyecto de Ley para la reforma de algunos artículos de la Ley 65. Dentro de las modificaciones planteadas recobran mayor importancia las siguientes.

- Inclusión del principio de enfoque diferencial para el reconocimiento de las características particulares de la población reclusa en razón de su edad, género, orientación sexual y situación de discapacidad y, por consiguiente los debidos cuidados en su atención y tratamiento. En este marco, recobra importancia este principio para los sindicados y condenados postulados como beneficiarios de la política de alternatividad penal establecida por la Ley 975 de 2005 o desmovilizados con ocasión de las acciones de paz con el gobierno nacional.
- Adecuación de las condiciones carcelarias para la vivencia real de los Derechos Humanos del personal recluso y de quienes participan en todo este sistema. Definición de un solo régimen de atención para todos los reclusos en procura al principio de igualdad⁴⁸ en materia de condiciones de protección.
- Creación de la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios; USPEC, como organismo responsable de construcción y administración de estructura física, adecuación de sistemas de seguridad y administración de los mismos.
- Aseguramiento del bloqueo, inhibición de señales de telefonía móvil o cualquier otro mecanismo de comunicación no autorizado, como medida de seguridad en los Establecimientos Carcelarios, actividad a cargo del Ministerio de Tecnologías de la Información y de las Comunicaciones.
- Fortalecer la descentralización del SPC, mediante la obligación de los departamentos, distritos y municipios de albergar y controlar a las personas detenidas preventivamente, excepto de personas que cumplan con una medida especial de aseguramiento en un centro de reclusión de máxima seguridad debido a su nivel de riesgo y peligrosidad.
- Creación de casas de detención y cumplimiento de pena por conductas punibles culposas cometidas en accidente, las cuales pueden ser creadas, administradas por particulares según autorización y vigilancia del INPEC.
- Creación y disposición de establecimientos y pabellones especializados para alojar y rehabilitar personas que tengan la calidad de inimputables por trastorno mental, según dictamen pericial, con sus respectivos tratamientos especializados y funcionamiento en sitios externos a cárceles y penitenciarias.

⁴⁷ Miembro activo de la Policía Nacional y primero en superar los 2 años de dirección de este organismo del cual está a cargo desde el mes de diciembre de 2010.

⁴⁸ La existencia actual de varios regímenes ha generado grandes dificultades para la administración carcelaria.

- Creación de establecimientos para mujeres con servicios adecuados para el cuidado de los niños en su primera infancia.
- Implementación de las audiencias virtuales en procura de disminución de costos del traslado de internos, aumento de medidas de seguridad y cumplimiento oportuno de cronogramas judiciales.
- Consideración de utilidad pública y de interés social la adquisición de los inmuebles aledaños a los establecimientos de reclusión necesarios para garantizar la seguridad del establecimiento de los reclusos y de la población vecina.
- Profesionalización de los Directores de los establecimientos penitenciarios (Título profesional y formación en criminología, otras) y fortalecimiento de la formación y capacitación permanente del personal de custodia y vigilancia.
- Recategorización de la Escuela Penitenciaria Nacional como Institución de Educación Superior con programas académicos centrados en la reinserción social, respeto de los derechos humanos, asuntos de tratamiento diferencial por razones de género, identidad sexual, edad, nacionalidad y las demás factores que así lo ameriten en cuanto al manejo y uso de armas, así como de la fuerza física.
- Definición del Sistema de Información de Sistematización Integral del Sistema Penitenciario y Carcelario –SISIPEC– como fuente principal de información de las autoridades penitenciarias, carcelarias y judiciales en lo relativo a todo el comportamiento de la administración de las personas privadas de la libertad por parte del INPEC.
- Declaración del trabajo como un derecho dentro de los centros de reclusión y apertura hacia los convenios con la empresa privada con beneficios tributarios para el uso de mano de obra de personal interno en las condiciones establecidas por la Ley y administradas por el Ministerio de trabajo.
- Flexibilización de condiciones para pago de penas extramural (casa por cárcel, vigilancia electrónica) con las debidas medidas de seguimiento por parte de las autoridades judiciales.
- Disposición de mecanismos motivacionales para la redención de pena por parte del personal recluso mediante su dedicación al trabajo, enseñanza o estudio como proyección a su reintegración social.
- Garantía del derecho de protección social en salud a todo el personal recluso conforme al sistema nacional establecido para el país, así como de las demás protecciones mediante el concurso de todos los sectores de servicios del Estado.
- Garantizar el cumplimiento del Sistema Progresivo de Atención y Tratamiento mediante la creación en cada Establecimiento de Reclusión del Consejo de Evaluación y Tratamiento conformado por profesionales interdisciplinarios y representantes del cuerpo de custodia y vigilancia.

Por ahora, junio del 2013, el Proyecto de Ley para esta reforma será parte de la agenda legislativa del segundo semestre y su trámite o no dependerá de la realidad política del país, comprometido con un proceso de paz, pero inmerso en realidades complejas dentro de las cuales está el aumento de conductas delictivas (o incremento de la denuncia, asunto por demostrarse), el ascenso en el ingreso de sindicados y condenados al sistema penitenciario y carcelario, con un índice de hacinamiento del 52% para lo corrido del 2013, así como del cierre de ingresos de más condenados a 17 ERON según la orden de jueces de la República, como

respuesta a Acciones de Tutela interpuesta por los afectados en sus derechos en los establecimientos carcelarios⁴⁹.

La revisión del sistema penitenciario y carcelario, que es un campo más amplio que el objeto a cargo del INPEC, organismo responsable de la administración de la pena ordenada por la autoridad judicial, implica el diseño de medidas para el pronto mejoramiento de las condiciones tanto del personal recluso como las del personal de guardia y equipos interdisciplinarios que atienden los procesos de tratamiento, últimos que presentan déficit significativos tanto en calidad como en cantidad.

No obstante, ante la tensión imperante a nivel nacional en torno a la crisis humanitaria del SPC el Ministerio de Justicia y del Derecho, a cargo de la Dra. Ruth Stella Correa, ha insistido en la posibilidad de establecer alianzas con la empresa privada para la construcción y administración logística de los ERON; aspecto cuestionado, de manera significativa, por parte del ámbito académico y de los organismos de Derechos Humanos por cuanto: «las prisiones no deben ser lugares en los cuales el interés de lucro sea un factor motivador» y porque «la privatización por buenos resultados que dé no evita los costos económicos, sociales y humanos que genera para los reclusos, su familia y el entorno social» (Muñoz, p.253)⁵⁰. Al respecto, recobra importancia el ambiente de descontento social frente a los resultados de corrupción por parte de empresas privadas en el sistema social de salud, privatizado desde principios de la década de los años 90.

Por ahora, el pasado 6 de junio, el director del INPEC, finalmente decretó la Emergencia Carcelaria según autorización del Gobierno Nacional. Esta medida, de carácter administrativo, concede facultades especiales al Instituto y a USPEC para adelantar procesos de contratación para la construcción de centros carcelarios con capacidad para 20.000 cupos, trasladar personal entre los ERON, contratar servicios de salud, entre otros. Si bien, esta decisión es bienvenida, en el marco de las disponibilidades presupuestales del Estado, según lo señala el Defensor del Pueblo, Jorge Armando Otálora, esta medida no contribuye a la superación de la crisis por las siguientes razones.

Ante la magnitud de la mayor crisis carcelaria que haya registrado el país en su historia reciente, la emergencia carcelaria no resulta funcional ni puede ser invocada para conjurar los problemas de hacinamiento y de cierre de pabellones y cárceles que, en este momento, son los aspectos centrales de la crisis [...].

[...] Es la declaración de la Emergencia Social, contenida en la constitución, “la figura indicada para afrontar la actual situación, porque es la única que le permite al Presidente tomar medidas de carácter extraordinario cuando se registren hechos sobrevinientes que pongan en riesgo a la sociedad”.

Con la postura del Defensor del Pueblo, (El espectador) quien se ha comprometido con esta causa, se mostró de acuerdo el Consejo Superior de la Judicatura instancia que considera que la superación de la crisis requiere de «cambios en la política criminal y algunas acciones por parte de los jueces de ejecución de penas».

49 La Acción de tutela es un mecanismo contemplado en el Art. 86 de la Constitución Política de Colombia y está destinado a la protección de los derechos fundamentales del individuo cuando estos resulten vulnerados. Gracias a este mecanismo, que ha contado con múltiples intentos de reforma por la clase gobernante, miles de ciudadanos han podido restablecer sus derechos a través de la Jurisprudencia.

50 Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Universidad Nacional y Unión Europea. en Jornadas Académicas sobre la prisión en Colombia.

4. A modo de conclusiones y sugerencias

En Colombia:

- El déficit de la política penitenciaria y carcelaria se constituye en un tema históricamente presente en la agenda de todos los líderes políticos aspirantes a los cargos de elección popular y de difícil cumplimiento por parte de quienes resultan favorecidos. Se podría hablar de un fenómeno de “populismo punitivo” por parte de la clase política en relación con este gravísimo problema que aqueja al país en materia de violación de Derechos Humanos de la población reclusa y en donde el mismo Estado está ejerciendo violencia.
- La disposición y superproducción de normas jurídicas, como dispositivo ponderado en los Estados de Derecho Latinoamericano, entre ellos Colombia, se muestra como una estrategia insuficiente para superar los grandes problemas generados en el sistema penitenciario y carcelario a partir del hacinamiento. Desde luego, a través de la Ley tampoco se ha podido lograr la prevención, disuasión ni control de las causas de la comisión de conductas delictivas de todo orden y por todos los actores: políticos, sociales, económicos, etcétera.
- En la justicia colombiana el aumento de las penas, que caracteriza a las últimas reformas, no ha mostrado resultados significativos en la reducción de índices de violencia y delincuencia. Como se observa en los datos compartidos en este documento, año a año aumenta el número de conductas delictivas, el número de detenciones preventivas, el número de condenados, los índices de hacinamiento, etc. Mientras tanto los organismos de seguridad y justicia manifiestan: «los delitos no han aumentado, sino la cantidad de personas que denuncian y confían en la justicia», sin contar con estudios contundentes al respecto.
- El hacinamiento se constituye en una condición propicia para generar nuevas manifestaciones de violencia e incluso de conductas delictivas, toda vez que los reclusos entran en verdaderas luchas por su sobrevivencia poniendo en juego el despoje de su dignidad y vulneración de derechos humanos, por parte de la misma institucionalidad del Estado. Este fenómeno, por lo menos en Colombia, ha puesto en evidencia la contraposición en el cumplimiento de las competencias de autoridades y organismos públicos con situaciones como la prohibición de ingresos de más internos a 17 centros carcelarios del país y las demandas de muchos reclusos, con pronóstico de resultados positivos, para la protección de sus derechos con las indemnizaciones correspondientes.
- En el marco del componente criminógeno presente en las cárceles es hora de que los gobernantes concentren su atención en el sumo respeto de la vida de los reclusos y en la implementación de las condiciones que les permita vivirla con dignidad; pese a la pérdida del derecho de la libertad. En el país, en los últimos años, se ha dado un incremento de los suicidios e intoxicaciones, motivados, según estudios internos, por razones como: sentimiento de abandono, desesperanza ante penas largas, manipulación para lograr prebendas, abstinencia al uso de alcohol o drogas, etc. Estas razones, según el director del INPEC, lamentablemente en muchas ocasiones también resultan difíciles de tratar porque «desgraciadamente el recluso desde que ingresa empieza a agotar su vida en una continua lucha por su sobrevivencia y va disminuyendo los factores motivacionales hacia una situación mejor al regresar a la sociedad»⁵¹.

51 Entrevista concedida a la suscrita en el mes de marzo.

- El ingreso mensual de más de 1,500 sindicados y sentenciados a los Establecimientos de Reclusión, sin la disponibilidad de capacidad o cupos, hace pensar que se está al borde de una crisis cuya responsabilidad es de orden político, sobre una problemática aplazada por años por parte de numerosos gobernantes del país.

En términos de alternativas, para la superación de la crisis actual se requiere:

- Intensificar todas las acciones de orden educativo que motiven en la sociedad colombiana a la vivencia real de los derechos humanos, la legalidad y de la erradicación del castigo como primera estrategia para superar los errores humanos y aceptar la justicia a cambio de la venganza.
- Avanzar en el estudio del delito como un problema que es a la vez histórico, penológico y sociológico Garland (2005, p.35). Es decir, investigar sobre los nuevos patrones del control del delito mediante preguntas como (Garland, 2005, p. 39):

¿Cuál es el nuevo problema del delito y el orden social al que responde el sistema de control del delito que está surgiendo?”, “¿cuál es la nueva estrategia de gobierno de la que forma parte?”, “¿cuáles son las nuevas condiciones sociales que hicieron que existieran?”. Las relaciones sociales están tan densamente entrelazadas que una investigación sobre la transformación de un campo institucional lleva inexorablemente a analizar campos contiguos y las relaciones culturales, políticas y económicas subyacentes”.

- Ampliar la reflexión social y académica sobre el sentido del castigo en la sociedad contemporánea y la vigencia de la cárcel con sus resultados catastróficos en términos humanitarios, contrariamente a los fines de las instituciones del Estado de respetar la vida, protegerla y disponer de las condiciones para que ésta transcurra con calidad. Al respecto puede contribuir, nuevamente como al iniciar el documento, los aportes de Michael Foucault (1983, p.17):

Es feo ser digno de Castigo, pero poco glorioso castigar. De ahí ese doble sistema de protección que la justicia ha establecido entre ella y el castigo que impone. La ejecución de la pena tiende a convertirse en un sector autónomo, un mecanismo administrativo del cual descarga a la justicia; ésta se libera de su sorda desazón por un escamoteo burocrático de la pena.

- Fortalecer los vínculos entre la Academia interesada en este campo y el Sistema Penitenciario y Carcelario de Colombia a través de los cuales sea posible el diálogo entre estudiosos sistemáticos y los operadores de política pública en torno a temas tan preocupantes como el hacinamiento y sus respectivos problemas conexos. En esta invitación, recobra importancia las apreciaciones de la población reclusa recogidas a través de la metodología de representaciones sociales por parte de la Universidad Nacional (2011, pp.37-38), de las que se socializan dos que permiten ilustrar el sentir de algunos reclusos:

El sentir de los reclusos al ingresar a la prisión.

[...] diversos factores interfieren en las prisiones afectando de manera directa a las personas que dentro de ellas se encuentran; y es que no solo basta con la sentencia condenatoria que un juez imparte, para que una persona condenada inicie su proceso dentro de una prisión, pues el paso de éstas inicia desde el primer momento que ingresan a uno de estos centros, ya que hay quienes piensan que un solo día dentro de una prisión puede hacer pensar que es mejor la pena de muerte, es claro que dentro de las mismas existen falencias de toda índole.

Entre estas falencias, quizás la más preocupante es el hacinamiento, el cual conlleva al fracaso burocrático y funcional de una prisión.

Sobre el significado de la ley y el derecho.

Sin embargo, por parte de los internos participantes se evidenció una percepción de ilegitimidad de esta administración de justicia, no por su naturaleza misma sino por las personas que la administran. Por lo tanto, es prudente advertir que se evidencia en los entrevistados desilusión, escepticismo y se cuestiona la legitimidad de la autoridad para sancionar, concluyéndose así, que existe una orientación negativa de los sujetos con respecto a la administración de justicia penal.

De esta manera se espera haber aportado al debate de la cárcel como institución adoptada en Colombia para castigar a los infractores de la ley, con resultados representativos de un país en vía de desarrollo, muchos representantes de la clase política comprometidos con la corrupción y una sociedad civil indiferente: todos acostumbrados a vivir con la violencia desde hace tiempos, pero con la esperanza de una pronta paz social.

“Para saber realmente cómo es una nación hay que conocer sus cárceles, pues una sociedad no puede ser juzgada por el modo en que trata a sus ciudadanos de más alto rango, sino por la manera en que trata a los de más abajo”.

Nelson Mandela.

Referencias bibliográficas

1. Acosta Muñoz, Daniel (2010). Sociología en el penitenciarismo. Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, INPEC; Escuela Penitenciaria Nacional.
2. Beck, Ulrich (1998). La sociedad del riesgo mundial: en busca de la seguridad perdida. Buenos Aires: Editorial Paidós.
3. Corporación colectiva de Abogados (2003). José Alvear Restrepo. Impactos de la Intervención: Plan Colombiano. Bogotá: Editorial Rodríguez. Quito Editores.
4. Foucault, Michael. (1976) Vigilar y castigar nacimiento de la prisión. México. Siglo XXI editores. Primera edición en español.
5. Foucault, Michael. (2008) Nacimiento de la biopolítica. Buenos Aires. Fondo de Cultura Económica de Argentina, S.A.
6. Gargarella, Roberto. (2008) De la injusticia penal a la justicia social. Bogotá: Siglo del Hombre Editores.
7. Garland, David. (2005) La cultura del control, Crimen y orden social en la sociedad contemporánea. Barcelona: Editorial Gedisa, S.A.
8. Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, INPEC. "Historia y cultura organizacional". Serie Doctrina Institucional No. 1.
9. Ministerio de Gobierno – Departamento de Prisiones. Realizaciones y Proyectos para la Reforma Carcelaria y Penitenciaria. 1938-1939. Exposición del Director General de Prisiones al Ministro de Gobierno. Imprenta Nacional – 1939. P.117 a 120.
10. Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Universidad Nacional de Colombia. Unión Europea. Jornadas académicas sobre la Prisión en Colombia. Bogotá: Nueva Legislación. 2006.
11. Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Universidad Nacional y Unión Europea. Bogotá: Grupo OP. Gráficas. 2006.
12. Universidad Nacional de Colombia – INPEC. Convenio interadministrativo No.138 de 2011. Diagnóstico de necesidades de programas de intervención para el tratamiento por perfiles de la población condenada. Bogotá. 2011.

Revistas

1. Agambem, Giorgio. "Homo Sacer: el poder soberano y la nuda vida", en Revista de Occidente No. 208; fundación José Ortega y Gasset. Madrid, septiembre de 1998. Págs. 63 -76.
2. Cepeda, Iván. ¿Estallido carcelario en el 2013?, en la revista El Congreso Siglo XXI. <http://revistaelcongreso.com>
3. Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, INPEC. "De entre muros para la libertad 1993 -2010". Serie doctrina Institucional No.4.

Documentos jurídicos de Colombia

1. Constitución Política de Colombia.
2. Documentos CONPES. Consejo Nacional de Política Económica y Social. República de Colombia. Departamento Nacional de Planeación. No. 3277 de 2004.
3. Decreto 2160 de 1992. Creación del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, INPEC.
4. Ley 65 de 1993. Código Penitenciario y Carcelario.
5. Ley 599 de 2000. Código Penal.
6. Ley 906 de 2004. Código de Procedimiento Penal.
7. Ley 1098 de 2006. Código de Infancia y Adolescencia.
8. Ley 1142 de 2011. Convivencia y Seguridad Ciudadana.

Páginas web. Internet

1. <http://www.elespectador.com/noticias/politica/articulo-411041-defensor-del-pueblo-pide-declarar-emergencia-social-enfrentar-cr>
2. <http://www.elespectador.com/noticias/judicial/articulo-424506->

emergencia-carcelaria-no-suficiente-
defensoria Mayo 28 de 2013

3. [http://www.elspectador.com/
noticias/judicial/articulo-424506-
emergencia-carcelaria-no-suficiente-
defensoria](http://www.elspectador.com/noticias/judicial/articulo-424506-emergencia-carcelaria-no-suficiente-defensoria) Fecha de consulta, mayo 28
de 2013