

La crisis del Sistema Penal y Carcelario en Colombia, un reto para el posconflicto

Existe una crisis del Sistema Penal y Carcelario que debe ser resuelta para poder atender los retos que impone el escenario de posconflicto y construir, así, una paz duradera.

Por: Diana Margarita Romero Narváez*

Conviene recordar que el actual proceso de paz entre el Gobierno y la guerrilla de las FARC-EP es una ventana de oportunidad para una paz sostenible y duradera, así mismo, representa la parte más compleja del proceso al expresar las reformas políticas que el país requiere para la implementación de los acuerdos. El asunto de fondo está en que no se puede hablar de negociación solo con las partes enfrentadas, pues también es necesaria la participación de todos los sectores y grupos formales e informales de la sociedad civil, para conocer cuáles deberán ser las transformaciones políticas e institucionales que deberá llevar a cabo el Gobierno.

Hay que empezar por señalar que la actual negociación de paz no puede solucionar todos los problemas del país; sin embargo, ante tal posibilidad de transformación, es de vital importancia resolver la crisis del Sistema Penal y Carcelario, ya que si esta no se tiene en cuenta, existe la posibilidad de que sea invisibilizada por las reformas propuestas por el proceso de paz, y, en caso de no solucionarse, puede convertirse en un verdadero obstáculo para las

transformaciones necesarias en el posconflicto.

Por años, el Sistema Penal y Carcelario en Colombia ha sido el instrumento de política social más utilizado por los Gobiernos, para resolver, de manera punitiva, problemas sociales como la pobreza, la desigualdad y la criminalidad. Es necesario distinguir dichos desafíos para superar la forma de entender y de actuar frente a realidades sociales complejas, que no pueden ser transformadas únicamente desde la vigilancia y el castigo.

En esta línea de ideas, vale la pena preguntarse cómo la negociación de La Habana podría ser un insumo para resolver las falencias del Sistema Penal y Carcelario. Para ello, es necesario conocer cómo evolucionó el Sistema, de qué manera opera hoy en día y cuáles son los retos a los que se enfrenta.

El Sistema Penal y Carcelario en los “picos” del conflicto colombiano

Desde el siglo XV, Colombia viene desarrollando políticas en materia de delitos sancionables. Sin embargo, fue

hasta la década de 1990 que se empezaron a desarrollar políticas de impacto nacional en pro de una mejor capacidad de gestión administrativa, en materia de justicia penal.

Tras la promulgación de la Constitución de 1991, a nivel nacional, el conflicto armado se recrudeció de manera paralela con el fortalecimiento de las guerrillas y la aparición de nuevos grupos armados impulsados por el narcotráfico, lo que aumentó los cinturones de miseria en las grandes ciudades y los conflictos sociales (Duque-Salazar, 2013, p. 37). Dicho contexto influyó en las nuevas reformas sobre lo penitenciario, y exigió que se replantea la función de la Dirección General de Pri-

“

No se puede hablar de negociación solo con las partes enfrentadas, pues también es necesaria la participación de todos los sectores y grupos formales e informales de la sociedad civil.

”

siones, la cual, para ese entonces, era ineficiente frente a las nuevas políticas de detención y crecientes tasas de hacinamiento (ver gráfica 1). Estos motivos impulsaron proyectos legislativos como los Decretos 2160 de 1992 y 1242 de 1993, que dieron origen al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec), en 1993.



De tal forma, se identifica que la política criminal en Colombia, en los últimos años, refleja un populismo punitivo que tiene que ver más con conveniencias políticas en materia de resultados para la operación electoral.



El Sistema Penal y Carcelario en tiempos de la seguridad democrática

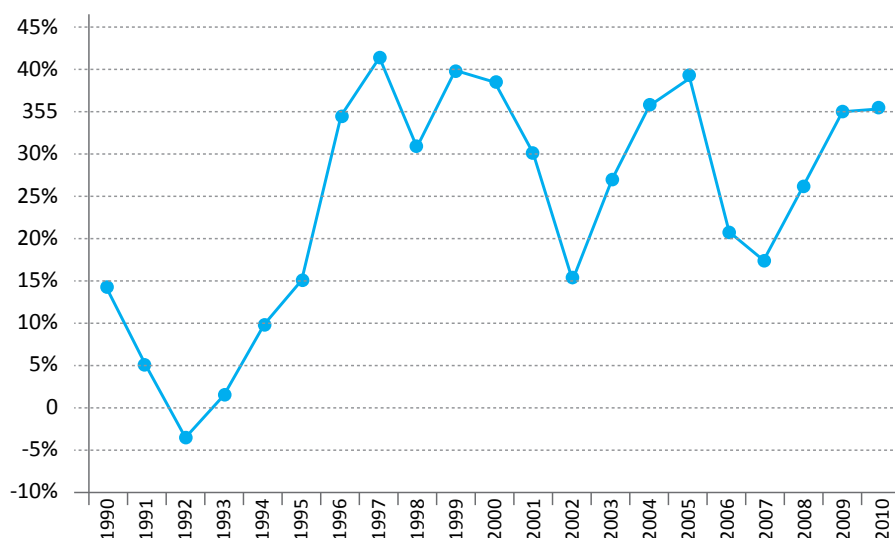
Durante el primer gobierno de Álvaro Uribe se fortaleció la capacidad de investigación y persecución criminal de la Fiscalía General de la Nación y de la Política Judicial, y se demandó la implementación del sistema penal acusatorio en todo el país (DNP, 2007, p. 637). Posteriormente, para el año 2003, se presentó la cifra de reclusión más alta registrada en el país (Seres, 2011, p. 203), que lejos de responder a la crisis carcelaria, reflejaba un sistema penal y carcelario rígido.

Por lo anterior, en el 2004 el Gobierno nacional presentó un análisis sobre la realidad carcelaria, que hacía visibles las altas tasas de hacinamiento y la demanda de cupos carcelarios (CSPP, 2012, p. 15). En aras de solventar la crisis carcelaria, el Gobierno emprendió la construcción de centros penitenciarios (Conpes, 2004): once nuevos establecimientos carcelarios en el país, llamados Establecimientos de Reclusión del Orden Nacional (ERON) (CSPP, 2012).

Para la construcción de dichos centros penales, el proyecto anticipó la entrega de 24.331 nuevos cupos en un tiempo inferior a dos años. Sin embargo, las metas se vieron condicionadas por los sobrecostos de funcionamiento que ascendían a más de 150.000 millones al año y por el alto valor del mantenimiento infraestructural, el cual aumentó en más de 33.726 millones (Conpes, 2009). Por otra parte, se encontraron demoras en la entrega de dichos cupos, como consecuencia de los graves problemas de corrupción en la contratación de las obras de los ERON, y la baja calidad de los lotes y la materia prima (CSPP, 2012, p. 10).

Pese a la crisis carcelaria anteriormente descrita, la Presidencia de la República (2007, p. 178) defendió su gestión argumentando que en 2006 y 2007 la tasa de hacinamiento se redujo en dos puntos porcentuales y que en 2010 se registró una reducción de 10 puntos porcentuales con respecto al 2009 (Seres, 2011, p. 208).

Gráfica 1. Hacinamiento en los establecimientos penitenciarios en Colombia.



Adaptado de “Datos Estadística Poblacional”, por Inpec, como se citó en “Desarrollo del Sistema Penitenciario y Carcelario colombiano entre 1995-2010, en el marco de las políticas de Estado a partir de las sentencias de la Corte Constitucional”, por Seres, 2011, p. 211.

Esta evolución replanteó la función readaptadora del Sistema. Bajo el principio de humanización de la cárcel, se empezaron a desarrollar actividades laborales, educativas y de asistencia médica y psicológica para los internos (Acosta, 1996, p. 34); insumos que coadyuvaron a la construcción del Nuevo Código Penitenciario y Carcelario, el cual fue aprobado a través de la Ley 65 de agosto de 1993 y modificado parcialmente por la Ley 1709 de 2014 (Seres, 2011, p. 35).

Pese a dichos esfuerzos, la crisis carcelaria lejos de mejorar se agravó durante la década de los años 90; periodo en el cual la Corte Constitucional realizó una intervención drástica en relación con el funcionamiento del sistema, como puede leerse en las Sentencias T-705 de 1996, T-153 de 1998 y T-296 de

1998, cuando critica “la existencia notoria de un estado de cosas inconstitucionales en el sistema penitenciario” (Comisión Colombiana de Juristas 2004, p. 109). Tales providencias dan cuenta de las condiciones inhumanas vividas al interior de los centros carcelarios, situación que a su vez refleja una cultura que victimiza al victimario, con lo que se incumplen leyes, tratados y convenios constitucionales (Seres, 2011, p. 64).

Prueba de lo anterior puede verse en el análisis de la Comisión Colombiana de Juristas (2004), en el que se establece que los años 1996 y 1998 fueron los dos periodos con mayor índice de hacinamiento durante la década de 1990, por lo cual puede decirse que, en el corto plazo, las transformaciones administrativas no surtieron los efectos esperados (ver gráfico 2).

Sin embargo, pese a los avances, la crisis del sistema parece no resolverse. Según Restrepo (2011, p. 3), las alternativas judiciales son simplemente paños de agua tibia frente a los problemas de infraestructura, hacinamiento, corrupción, deshumanización de la cárcel y la carencia de programas educativos y laborales para la resocialización de los internos con miras a un retorno a la ciudadanía plena.

Situación actual del Sistema Penal y Carcelario

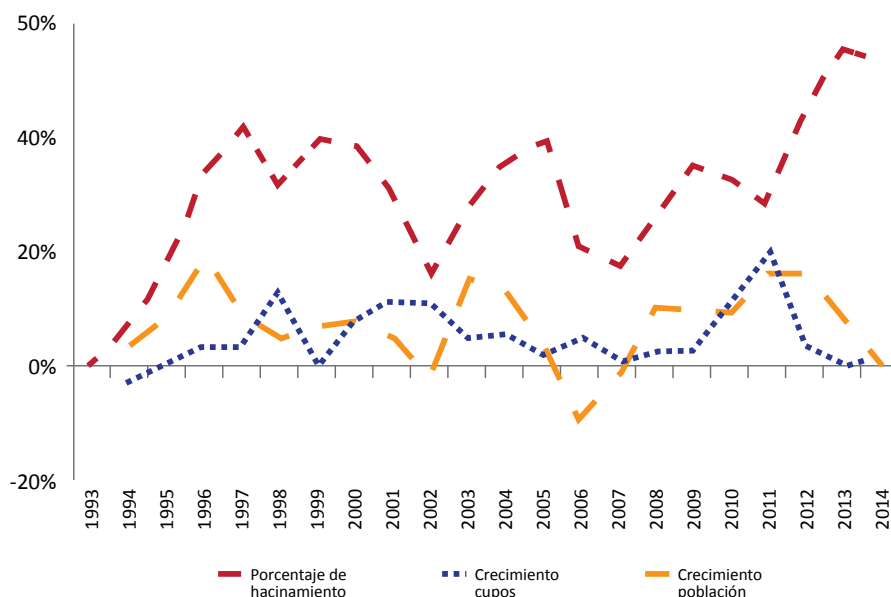
Las transformaciones mencionadas anteriormente son una causa directa de la situación actual de los centros penitenciarios en el país, la cual se expresa en el aumento de denuncias y tutelas interpuestas como consecuencia de la crisis carcelaria.

Según Toloza (2014), durante el 2014 se registraron 117.000 presos intramuros vs. 75.000 cupos; dicha sobrepoblación y hacinamiento en los establecimientos nacionales reflejan un sobrecupo de 40.000 reclusos y un 55,6 % de hacinamiento a nivel nacional. A pesar de una somera reducción estadística, para el año 2015 no cambia la situación, en tanto que se registra un déficit numérico de 38.886 cupos, que se traducen en un índice de hacinamiento de 49,9 % (Inpec, 2015, p. 19).

Lo anterior posiciona a Colombia como el tercer país con el mayor número de personas apresadas (Toloza, 2014), situación que preocupa en tanto que esta población excede la capacidad del sistema de ofrecer servicios de salud y educación de calidad para los internos, así como la capacidad de proveer espacios laborales que promuevan la resocialización.

De tal forma, se identifica que la política criminal en Colombia, en los últimos años, refleja un populismo punitivo que tiene que ver más con conveniencias políticas en materia de resultados para la operación electoral; el actual diseño de la política criminal ha sido una de las causas para la sobrepoblación, la saturación y el es-

Gráfica 2. Porcentaje de hacinamiento, crecimiento de cupos y aumento de la población privada de libertad



Adaptado de Inpec, 2014, como se citó en "Conpes 3828. Política penitenciaria y carcelaria en Colombia", por Conpes, 2015.

tancamiento del Sistema Penal y Carcelario en Colombia, lo que favorece la violación de Derechos Humanos.

Puede decirse que el panorama descrito desnuda la incapacidad del Sistema Penal y Carcelario colombiano de promover una buena atención médica, así como actividades de formación educativa y laboral, derechos fundamentales que además de coadyuvar a los procesos de resocialización, permiten el desarrollo de una vida digna.

En medio de dicho contexto, se evidencia un sistema que no protege los derechos de los internos, y que, por el contrario, ha favorecido la violación sistemática de estos. Tal situación hoy despierta asombro en la opinión pública, a través de casos como la revelación del pasado miércoles 10 de marzo, en la que según las investigaciones realizadas por la Fiscalía sobre testimonios y confesiones de cerca de diez paramilitares, se descubrió el descuartizamiento, tortura y desaparición de al menos 100 personas entre 1999 y 2001, en aproximadamente cuatro cárceles a nivel nacional.

Según un artículo de Semana ("Las alarmantes matanzas", 2016), los he-

“

Se evidencia un sistema que no protege los derechos de los internos, y que, por el contrario, ha favorecido la violación sistemática de estos.

”

chos representan la parte más oscura del periodo de tensión entre los paramilitares y guerrilleros detenidos en La Modelo. Aunado a esto, los testimonios revelan que los desaparecidos serían reclusos, visitantes y personas ajenas al penal, que eran secuestradas e introducidas al penal para torturarlas y asesinarlas.

Por tanto, no es extraño que el sistema legitime asociaciones perversas entre los internos, quienes, en un esfuerzo por hacer justicia y superar las condiciones indignas que les rodean, han optado por conformar agrupaciones que actúan a través de actividades marcadas por la criminalidad y el utilitarismo al interior de los centros carcelarios.



Patio, Penitenciaría Las Heliconias. Fuente: fotografía tomada por interno de la Penitenciaría Las Heliconias el 16 de octubre de 2016. Dicha foto fue donada por uno de los internos de la penitenciaría.

¿Es el posacuerdo una ventana de oportunidad para resolver la crisis del Sistema Penal y Carcelario?

Con el fin de construir una paz estable y duradera, las negociaciones en La Habana han demostrado ser una ventana de oportunidad para transformar las instituciones del sistema político colombiano a través de la justicia social. Dicha consideración implica al Sistema Penal y Carcelario colombiano,

en tanto institución promotora de justicia y control social, que, como ha sido demostrado, no basta para resolver los desafíos sociales que sin atención conducen a factores de criminalidad.

Vale la pena preguntarse de qué manera los acuerdos de La Habana solventan desafíos sociales, sin que se llegue a la prisión, al ser este el último recurso de política social al que se deberá optar. Para ello, vale la pena conocer qué elementos de los acuerdos resuelven problemas sociales como la

“

Los acuerdos sobre Participación política y Fin del conflicto representan transformaciones institucionales encaminadas hacia garantizar la seguridad y el acceso a la justicia.

”

pobreza, la desigualdad y la criminalidad.

La *Política de desarrollo agrario integral* es precisa para solventar los grandes desafíos del campo, ya que estimula la producción agropecuaria y las oportunidades de empleo en las zonas rurales, y afronta el crecimiento de cinturones de pobreza en las ciudades, como consecuencia del desplazamiento forzado, el conflicto armado y la desigualdad social.

Los acuerdos sobre *Participación política y Fin del conflicto* representan transformaciones institucionales encaminadas hacia garantizar la seguridad y el acceso a la justicia, lo que implicaría que las personas no se tomen la justicia por sus propias manos, sino que empiecen a creer en la justicia del Estado.

La *Solución al problema de las drogas ilícitas* generaría una reducción de la violencia asociada a los mercados criminales. Paralelamente, el acuerdo de *Víctimas* y la construcción de un marco de justicia transicional especial son un insumo para la construcción de verdad, justicia, reparación y no repetición.

Si bien no se puede asegurar que los acuerdos de La Habana solventen plenamente los desafíos sociales, que sin atención conducen a factores de criminalidad, se identifica que dichos son un insumo para cultivar el sentido por el cambio de una sociedad cada vez más equitativa, justa y en paz. **C**

***Diana Margarita Romero Narváez**

Estudiante de Ciencias políticas y relaciones internacionales de la Pontificia Universidad Javeriana. Pasante del equipo de Iniciativas de paz del CINEP/Programa por la Paz.

Referencias

- 1 Acosta, D. (1996). *Sistema integral de tratamiento progresivo penitenciario: reflexión en torno a la construcción de un modelo de atención a internos*. Recuperado de <http://www.inpec.gov.co/portal/page/portal/Inpec/Institucion/Estudios%20Penitenciarios/1.2.pdf>
- 2 Comisión Colombiana de Juristas. (2004). *Colombia, derechos humanos y derecho humanitario: 1997 a 2001. Tomo II. El Estado colombiano y la comunidad internacional frente a la situación en Colombia*. Bogotá, D.C., Colombia: Opciones Gráficas Editores Ltda.
- 3 Conpes [Consejo Nacional de Política Económica y Social]. (2004). *Documento Conpes 3277. Estrategia para la expansión de la oferta nacional de cupos penitenciarios y carcelarios*. Recuperado de <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3277.pdf>
- 4 Conpes [Consejo Nacional de Política Económica y Social]. (2009). *Documento Conpes 3575. Estrategia para la expansión de la oferta nacional de cupos penitenciarios y carcelarios – seguimiento a los Conpes 3277 de marzo 2004 y 3412 de marzo de 2006*. Recuperado de <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3575.pdf>
- 5 Conpes [Consejo Nacional de Política Económica y Social]. (2015). *Documento Conpes 3828. Política penitenciaria y carcelaria en Colombia*. Recuperado de <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/Pol%C3%ADtica%20penitenciaria%20y%20carcelaria.pdf>
- 6 CSPP [Fundación Comité de Solidaridad con los Presos Políticos]. (2012). *El modelo Eron. La implementación de las nuevas cárceles en Colombia* [Informe 2012]. Recuperado de <https://puebloscaminando.files.wordpress.com/2012/08/eron.pdf>
- 7 DNP [Departamento Nacional de Planeación]. (2007). *Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010. Estado Comunitario: desarrollo para todos*. Recuperado de <https://www.dnp.gov.co/Plan-Nacional-de-Desarrollo/PND%202006-2010/Paginas/PND-2006-2010.aspx>
- 8 Duque-Salazar, J. D. (2013). *Los Motines Carcelarios en Colombia Durante 1993 – 2002: una perspectiva comparada* (tesis de maestría). Recuperada de <http://repository.javeriana.edu.co/bitstream/10554/13399/1/Duque-SalazarJuanDiego2013.pdf>
- 9 Inpec. (2015). *Informe Estadístico, Enero*. Recuperado de http://www.inpec.gov.co/portal/page/portal/Inpec/Institucion/Estad%EDstics/Estadisticas/Informes%20y%20Boletines%20Estad%EDsticos/INFORME%20ENERO%202015%201_0.pdf
- 10 Las alarmantes matanzas en La Modelo. (20 de febrero de 2016). *Semana*. Recuperado de <http://www.semana.com/nacion/articulo/carcel-la-modelo-como-descuartizaron-y-desaparecieron-100-personas/461246>
- 11 Presidencia de la República. (2007). *Informe al Congreso 2007*. Recuperado de http://wsp.presidencia.gov.co/dapre/Documents/Informe-Congreso/Informe_congreso_2007-AUV.pdf
- 12 Restrepo, D. (2011). *El crecimiento de la población reclusa y el hacinamiento en Colombia en perspectiva comparada*. Recuperado de <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Estudios%20Economicos/380.pdf>
- 13 Seres (2011). *Desarrollo del Sistema Penitenciario y Carcelario colombiano entre 1995-2010, en el marco de las políticas de Estado a partir de las sentencias de la Corte Constitucional*. Universidad del Rosario, Bogotá, D.C., Colombia
- 14 Toloza, F. (5 de agosto de 2014). *El sistema carcelario es una máquina de destrucción. Así lo vivió Francisco Toloza, líder de Marcha Patriótica. Las 2 Orillas*. Recuperado de <http://www.las2orillas.co/el-sistema-carcelario-es-una-maquina-de-destruccion/>



91.9 FM

Síguenos en:



facebook.com/rompecabezasradio



twitter.com/r0mpecabezas

*En Bogotá todos
los MARTES de
7 a 8 de la noche*

Y conéctate con nosotros en:
rompecabezas.cinep.org.co
rompecabezas@cinep.org.co