

**CONSTRUCCIÓN DE CAPITAL SOCIAL EN LOS CENTROS PENALES Y  
CARCELARIOS EN COLOMBIA, UNA APROXIMACIÓN DESDE LOS MODELOS DE  
GESTIÓN PÚBLICA**

**Diana Margarita Romero Narváez**



**Pontificia Universidad Javeriana  
Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales  
Carrera de Ciencia Política  
Bogotá D.C.  
2015**

**CONSTRUCCIÓN DE CAPITAL SOCIAL EN LOS CENTROS PENALES Y  
CARCELARIOS EN COLOMBIA, UNA APROXIMACIÓN DESDE LOS MODELOS DE  
GESTIÓN PÚBLICA**

**Diana Margarita Romero Narváez**

**Trabajo de Grado para la Obtención del Título de Politóloga**

Director del Trabajo  
**Juan Carlos Merchán Zuleta**

**Pontificia Universidad Javeriana  
Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales  
Carrera de Ciencia Política  
Bogotá D.C.  
2015**

## Tabla de Contenido

Índice de Abreviaturas.....	III
Introducción.....	12
1. Nueva Gestión Pública y Capital Social.....	15
• Garantía de Derechos Humanos.....	15
• Aproximación teórica al concepto de Capital Social.....	17
• La transformación del Estado burocrático al gerencialista.....	18
2. Modelo de Nueva Gestión Pública en la evolución del Sistema Penitenciario y Carcelario en Colombia.....	22
• El Sistema Penitencia & Carcelario colombiano, Antecedentes históricos: 1990-2015.....	23
• Desarrollo del Sistema Penitenciario y Carcelario.....	26
• Plan de gobierno “El Salto Social” Ernesto Samper (1994-1998).....	29
• Plan de Gobierno “Cambio para Construir la Paz”, Andrés Pastrana (1998-2002).....	30
• Planes de Gobierno “Hacia un Estado Comunitario” y “Estado Comunitarios: desarrollo para Todos” Álvaro Uribe Vélez (2002-2006; 2006-2010).....	31
• Plan de Desarrollo “Prosperidad para todos” Juan Manuel Santos (2010-2015).....	35
• Modelo Burocrático y NGP y Sistema Penal y Carcelario en Colombia.....	37
3. Desarrollo de Capacidades de Capital Social al Interior del Sistema Penal y Carcelario.....	41
• Estado Actual de los DD.HH. a la Educación, la Salud y el Trabajo en el Sistema Penal y Carcelario en Colombia.....	42
• Relación entre la Violación de los Derechos Humanos y Consecuente Deshumanización de la Cárcel con el Modelo de Nueva Gestión Pública.....	49
• ¿Qué Tipo de Capital Social es Posible en Estas Condiciones?.....	51

4. Conclusiones.....	55
5. Recomendaciones.....	57
6. Bibliografía.....	59
Anexos.....	66

## Índice de Abreviaturas

APP.....	Alianzas Público Privadas
BM.....	Banco Mundial
CAPRECOM.....	Caja de Previsión Social de Comunicaciones
CONPES.....	Concejo Nacional de Política Económica y Social
DD.HH.....	Derechos Humanos
DNP.....	Departamento Nacional de Planeación
EPS.....	Entidad Promotora de Salud
ERON.....	Establecimientos de Reclusión del Orden Nacional
FMI.....	Fondo Monetario Internacional
INPEC.....	Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario
NGP.....	Nueva Gestión Pública
SGSSS.....	Sistema de Seguridad Social en Salud
SPC.....	Sistema Penal y Carcelario
TIC.....	Tecnologías de la Información y la Comunicación
UME.....	Unidad de Medidas Especiales
USPEC.....	Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios
UTE.....	Unidades de Tratamiento Especial

## INTRODUCCIÓN

El presente trabajo es un estudio sobre las transformaciones gerenciales dentro del Sistema Penitenciario y Carcelario en Colombia, su impacto sobre la garantía o la ausencia de derechos de los internos y la consiguiente expansión o contracción de las capacidades de capital social de la población privada de la libertad. Lo anterior en tanto el capital social se constituye como un instrumento fundamental en el proceso de resocialización ciudadana dentro del sistema y como un mecanismo para el goce y el ejercicio de los derechos.

Enfocado bajo un modelo de administración burocrático incapaz para responder a las problemáticas y a las transformaciones sociales actuales, durante la década de los 80 y 90 el Estado comenzó a ser cuestionado por su ineficiencia en la prestación de servicios públicos. Cabe señalar que dicho cuestionamiento surge paralelamente a la creciente lógica de mercado, la cual bajo un modelo de Nueva Gestión Pública (NGP), busca hacer frente a las deficiencias del Estado.

En Colombia puede decirse que dicho proceso de NGP del Estado comenzó durante la presidencia de Cesar Gaviria, desatando desde entonces hasta hoy, cambios importantes y consecuencias imprevisibles en diferentes sectores. Actualmente la influencia de dicho constructo ideológico/administrativo sobre el Sistema Penitenciario y Carcelario no se conoce en profundidad, así mismo se desconoce cuál es el impacto real de dicho modelo de gestión sobre la capacidad de construcción de capacidades de capital social al interior de los centros penitenciarios, con miras a promover el ejercicio de derechos y la resocialización. Por esta razón el presente análisis es una contribución al esclarecimiento del anterior problema.

Para ello la presente investigación cuenta con tres capítulos a través de los cuales se desarrolla, teórica y empíricamente, la problemática planteada. En primera

instancia, el capítulo 1. *Capital Social y Nueva Gestión Pública*, expone el concepto de capital social, como instrumento de análisis, bajo el cual se identifican los elementos que coadyuvan a que los individuos actúen colectiva y socialmente, ejerciendo sus derechos a la participación y a la asociatividad. Para ello, se abordara la noción de capital social desde los enfoques de Merchán (2012) y Zuleta (2012), quienes definen el capital social, como la capacidad que poseen los individuos para generar relaciones de confianza y de cooperación entre ellos.

Por otra parte, se desarrolla una narrativa alrededor de la transformación del modelo burocrático al gerencialista, con el fin de definir teóricamente los preceptos básicos de la NGP. Dicha perspectiva es pertinente, para comprender y conocer los elementos más importantes de la evolución histórica del sistema penal y carcelario colombiano.

En el capítulo 2 *Modelo de Nueva Gestión Pública en la evolución del Sistema Penitenciario y Carcelario en Colombia*, se presenta la evolución histórica del Sistema Penal y Carcelario de Colombia, desde la década de 1990 hasta el primer Gobierno de Juan Manuel Santos en 2014. Dicho rastreo es necesario para comprender de qué manera se dio la transición de un modelo burocrático a una administración de NGP, en el entendido de que este ha sido predominante, en los últimos periodos de gobierno. Todo esto permitirá, en el capítulo subsiguiente, percibir cómo el modelo administrativo del Sistema Penal y Carcelario colombiano impacta en el desarrollo de capacidades de capital social de los internos, como expresión goce y ejercicio de derechos y de resocialización.

Con el objetivo de responder a esta problemática planteada, el capítulo 3 *Desarrollo de Capacidades de Capital Social al Interior del Sistema Penal y Carcelario*, abordará las condiciones reales para las capacidades de capital social dentro de espacio carcelario., en donde el respeto a los Derechos Humanos de los internos sería fundamental para generar dinámicas de vida digna y de preparación

para su retorno a la vida social. Frente a ello, basándose en documentación y entrevistas a personas vinculadas con el contexto, se observarán la presencia y ausencia de estas condiciones como efecto de la implementación del modelo de gestión existente. Todo esto para responder si puede hablarse de capital social y de qué tipo en el Sistema Penitencial y Carcelario de Colombia. Finalmente la investigación aborda algunas conclusiones y recomendaciones para el Sistema.

## **1. DERECHOS HUMANOS, CAPITAL SOCIAL Y NUEVA GESTIÓN PÚBLICA**

En primera instancia se realizará una aproximación teórica a los Derechos Humanos DD.HH., como mecanismos de protección tanto de la dignidad de la vida humana, como de desarrollo de capacidades de capital social. En segundo lugar, se definirá los términos bajo los cuales se entienden dichas capacidades de capital social como susceptibles de ser desarrolladas al garantizarse los derechos y la ciudadanía y, por último, abordar la Nueva Gestión Pública como modelo con sus principales características; todo ello, con el fin de brindar herramientas para analizar, en los subsiguientes capítulos, el impacto que tiene un modelo de gestión sobre el desarrollo de capacidades de capital social para la resocialización en la población interna en el Sistema Penal y Carcelario colombiano.

### **Garantía de Derechos Humanos**

La idea de los Derechos Humanos (DD.HH.), se desprende de los movimientos revolucionarios de la Revolución Francesa y Americana de finales del siglo XVIII, con el objetivo de hacer efectivo el ejercicio de la ciudadanía, a través del reconocimiento de derechos de diversa índole. A lo largo de la historia se han establecido tres generaciones de derechos de primera, segunda y tercera generación (Colegio, 2004, pág. 5).



Los derechos de primera generación establecidos entre los siglos XVII y XVIII, están imbuidos en la garantía de derechos individuales, civiles y políticos, entre los cuales se destaca, según Colegio (2004, pág. 7), el derecho a la vida, al honor, a la libertad, la seguridad, derecho a elegir y ser elegido, etc. Dichas corrientes cimientan los límites del poder estatal, e imponen al Estado adoptar medidas positivas que garanticen condiciones dignas para el disfrute de los DD.HH. de todos los individuos (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos humanos, 2005, cap. 1).

Tras la Segunda Guerra Mundial las Organizaciones de Naciones Unidas (ONU), enfocaron su discurso político hacia la definición y promoción a nivel global de los DD.HH. Bajo dicho contexto, se establece la segunda generación de derechos, inspirados en derechos sociales, económicos y culturales. Dicha generación busca garantizar el acceso a la educación, al trabajo y a la salud, instrumentos que fortalecen el desarrollo de los pueblos y de los seres humanos (Colegio, 2004, pág. 7).

Por último, la tercera generación de derechos se inspira en los derechos colectivos, a la protección del ambiente y a la preservación del patrimonio común de la humanidad. Su tendencia hacia los derechos de los pueblos, hace necesario que tanto la comunidad internacional como los diferentes Estados, participen en la construcción de los mismos (Colegio, 2004, pág. 8).

Por lo anterior, se observa que cada una de las generaciones de derechos han sido producto de cambios históricos y políticos a nivel internacional, inspirados en la dignidad de todo ser humano, sin distinción alguna de raza, color, sexo, religión u origen étnico, etc. Dichas generaciones ponen de manifiesto un conjunto de principios transversales de carácter universal, que reivindican la interrelación entre cada uno de dichos derechos (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos humanos, 2005, cap. 1).

## **Aproximación teórica al concepto de Capital Social**

El capital social se entiende como un conjunto de relaciones entre personas, organizaciones, recursos normativos y valores comunitarios que promueven una cultura de confianza, de asociatividad y de cooperación al interior de la sociedad, en términos de Merchán (2012), el capital social conforma el tejido relacional y organizativo de una comunidad, con consecuencias en la construcción del sujeto social.

En otras palabras, el capital social teje al sujeto social por medio de dinámicas de relaciones humanas ya sea a través de organizaciones sociales, prácticas sociales, educativas y laborales (Merchán, 2012). Cabe resaltar que la participación de los individuos en experiencias colaborativas se da por factores de confianza y de afinidad, ya sea ideológica, de creencias, de deseos, costumbres o llanamente por búsqueda común de bienestar personal.

En este mismo sentido, según Zuleta (2012) el capital social puede definirse como un “*cluster*” de relaciones sociales, instituciones, actividades y valores que conducen a la acción colectiva y a la cooperación, entendida esta última como un ejercicio colaborativo, en el que actuar asociativamente genera mayor probabilidad de construir bienestar social en comparación con la acción individual.

De esta manera, es posible afirmar que el capital social se encuentra sustentado principalmente por dos categorías: confianza y cooperación. La confianza tiene una base emotiva que fortalece las relaciones sociales ya existentes y fomenta nuevas interacciones, a partir de valores de cooperación que incumben tolerancia, solidaridad y vínculos familiares, laborales y educativos (Zuleta, 2012).

En consecuencia, es posible afirmar que al igual que la confianza, la cooperación es también un pilar fundamental del capital social. Para Zuleta (2012) la cooperación coadyuva en las movilizaciones de acciones de reciprocidad a favor de un beneficio compartido, producto del trabajo grupal e institucional en pro de intereses y objetivos compartidos. Así, puede decirse que los principios de confianza y cooperación propios del capital social contribuyen a la acción colectiva, a la coordinación de iniciativas y a la asociatividad.

El análisis sobre la dimensión instrumental que ofrece el capital social en relación con los DD.HH., según Arriaga (2003, cap. 2), se desprende del concepto de ciudadanía como titular de derechos y de participación política, económica, social y cultural. Instrumentos que más allá de fomentar un orden social buscan una vida humana digna, la cual es una condición para la creación de confianza y de cooperación entre los individuos y, en última instancia, la consecución de un Estado de Derecho (Zuleta, 2012, págs. 100-103)

Por ello, podría decirse que la generación de capacidades de capital social brinda herramientas para comprender de qué manera un modelo de gestión pública contribuye a una sociedad democrática cuya base es la promoción de derechos. Por esta razón, a continuación se abordará la NGP en oposición al modelo burocrático, el cual ha sido el modelo anterior y el tradicional.

### **La transformación del Estado burocrático al gerencialista**

En la administración pública, el modelo burocrático constituye el primer tipo gerencial de administración pública, cuyos antecedentes se remontan al concepto de dominación propuesto por Max Weber (Guerrero, 2003, cap. 7). Dicha administración consiste en la formación de una autoridad legal con facultad de emitir normas y mandatos, capacidad que surge con la tecnificación de los

funcionarios públicos y su profesionalización como instrumento de desarrollo estatal (Cruz, 2006, pág. 66).

Esta dinámica organizacional según Guerrero (2003, cap. 7), ayuda a configurar el Estado de Bienestar, caracterizado por un cuadro administrativo de tipo jerárquico y de estructura centralizada. Para Longo & Tamyko (2008, cap. 2) este tiene en su base un constructo ideológico que guiado por una serie de premisas fundadas en la separación de las esferas pública y privada, permitiendo consolidar la idea de la función exclusiva del Estado como proveedor pesado de todos los bienes y servicios públicos.

Desde la perspectiva de Ramio (2001, pág. 4), con el tiempo el modelo burocrático empezó a generar inestabilidad e ineficiencia en los sistemas políticos. Esta disfunción expresaba obsolescencia ante las demandas y a los nuevos contextos socioeconómicos, los cuales impulsaron procesos de reestructuración del Estado en las esferas económica, política y administrativa.

Cabe señalar, que el replanteamiento del modelo burocrático comienza por la crisis fiscal vivida entre las décadas de los años 70 y 80, especialmente por los Estados latinoamericanos y grandes economías como Rusia y Asia (El tiempo, 1999). Desde la perspectiva de Guerrero (2003, cap. 4) dicho contexto trajo consigo la liberalización de los mercados, basada en la estabilidad económica y la competitividad.

Durante este periodo, se fortalecen en el escenario internacional las diferentes entidades de la banca multilateral como el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM), dicho proceso se da a partir de los Planes de Ajuste y a las Reformas Estructurales, a través de los cuales los Estado recibían rescates financieros condicionados a la transformación de las funciones del Estado; los rescates exigían principalmente el control del gasto público, la devaluación de la

moneda y el control fiscal con el fin de minimizar los controles sobre la economía por parte de los gobiernos y concederle mayor protagonismo a los capitales privados (Castillo, o, 2005, cap. 3).

En consecuencia, la propuesta realizada desde las instituciones financieras internacionales para ser implementada, dentro de los modelos de administración pública de los países sujetos a los rescates condicionados, es hoy conocida como la NGP. Según Guerrero (2003, pág. 135) la NGP no puede ser comprendida sin tener en cuenta el proceso globalizador de la economía de mercado así como la interdependencia entre lo público y lo privado, ya que su principal aporte fue la subversión del orden imperante hasta el momento, en tanto que dio capacidades al sector privado para sujetar al público.

Bajo dicho escenario, Guerrero (2003, pág. 384) propone cuatro categorías fundamentales para comprender la NGP: la orientación al cliente, la privatización, el mercado y la competencia, que se explican en la siguiente tabla.

**Tabla #1: Categorías fundamentales para comprender la NGP**

Conceptos	Descripción
Orientación al cliente	Se basa en la designación de derechos a un amplio conglomerado de sujetos tales como ciudadanos, empresas y colectivos, miembros de la sociedad civil que al estar en contacto con un mercado político, se convierte en un consumidor activo, cliente que premia o castiga a los prestadores del servicio a través del juzgamiento de la calidad del mismo.
Privatización	Entendida desde dos dinámicas: Exoprivatización: Se trata de llevar el Estado al mercado privado, hacerlo una mercancía de libre transacción a través de la venta de empresas públicas y la provisión de otros servicios. Endoprivatización: Conduce la lógica del mercado hacia el Estado, a través del desarrollo de prácticas y costumbres del sector privado dentro de los aparatos administrativos del Estado.
Mercado	La NGP moviliza el mercado hacia la administración pública a través de dos maneras, en primer lugar se inserta los valores y las practicas propias del sector privado en el sector público para lo cual se contratan agencias

	privadas que compiten entre ellas para la provisión de bienes y servicios públicos; por otro lado se insertan profesionales del sector empresarial al administrativo que ayudan a la inserción de valores de competencia y orientación al cliente.
Competencia	Es el concepto central de las transformaciones de la NGP, ya que a través de esta se dan los procesos para constituir las anteriores categorías. La competencia es el establecimiento de un mercado político/administrativo en el cual diferentes organizaciones compiten por la prestación de los bienes y servicios públicos hacia los consumidores en aras de evitar el monopolio público.

Fuente: Elaboración propia a partir de Guerrero (2003, pág. 379-395)

Tomando en cuenta lo anteriormente señalado, se observa que el modelo NGP propone un gobierno subsidiario, cuyo objetivo es fomentar los principios empresariales a través de la administración pública, externalizando sus labores (*contractingout*) y privatizando sus activos. En consecuencia, reorienta el valor del ciudadano como cliente catalizador del mercado interno y receptor de derechos en forma de bienes o servicios prestados por algún proveedor (Guerrero, 2003, pág. 387). En esta línea, la NGP orienta la función del Estado hacia una lógica empresarial cuyos valores son la eficiencia, la eficacia, la productividad y la competitividad, principios que fortalecen, a su vez, la lógica de rendición de cuentas (Guy, 2012, pág. 140).

La NGP asume que la liberalización de los mercados, y el consiguiente crecimiento de la competencia, dotan al cliente de la capacidad de asumir la garantía de sus propios derechos, a partir de la preferencia por el proveedor de bienes y servicios del que mayores beneficios y calidad obtenga. En esta línea de ideas cabe preguntarse si dicho supuesto se cumple en sistema penal y carcelario colombiano, es decir, si la implementación de reformas con características gerenciales coadyuvan a la garantía de los derechos de los internos y por ende a la expansión de sus capacidades de capital social.

Con la finalidad de comprender la transición del modelo burocrático a la NGP, el siguiente capítulo abordará las categorías de NGP y los elementos más importantes de esta en la evolución histórica del Sistema Penal y Carcelario, el siguiente capítulo abordará las categorías de NGP propuestos por Guerrero (2003), desde cuatro nociones fundamentales. La primera es la *contratación del Estado* que, a partir de la categoría de competencia, promueve esta en las organizaciones estatales, así como la privatización de sus activos. La segunda y tercera nociones son la *exprivatización* y la *endoprivatización* como dos procesos complementarios en la privatización; el primero implica la incursión del Estado al mercado privado, mientras que el segundo fomenta la lógica del mercado dentro del Estado. Por último, la cuarta noción es la *orientación al cliente*, en la que el ciudadano, ‘objeto’ de derechos, se convierte en consumidor de activos privatizados por el Estado.

## **2. MODELO DE NUEVA GESTIÓN PÚBLICA EN LA EVOLUCIÓN DEL SISTEMA PENITENCIARIO Y CARCELARIO EN COLOMBIA**

*“Si en las cárceles no se puede proteger al delincuente como hombre, no se podrá curar al hombre como delincuente”*

*GUTIERRES TOVAR, Gabriel (1968)*

El objetivo del presente capítulo es determinar de qué manera la transformación de un modelo Burocrático a un modelo de Nueva Gestión Pública ha impactado en el sistema Penitenciario y Carcelario colombiano. Para ello, en primera instancia se realizará un recuento histórico del sistema desde la década de 1990 hasta el primer gobierno de Juan Manuel Santos 2010-2014, para luego, en segundo lugar comprender de qué manera, dicha evolución histórica desde las cuatro nociones de NGP destacadas para el análisis de cómo ello tiene incidencia en el desarrollo de capacidades de capital social desde la garantía de derechos.

## **El Sistema Penitencia & Carcelario colombiano, antecedes Históricos y periodo 1990-2015**

Desde el siglo XV, Colombia viene desarrollando políticas en materia de delitos sancionables. Sin embargo fue hasta la independencia que se incorporaron los primeros principios rectores de la ciencia penal en el país (Acosta, 1996, Pág. 27). Esta nueva época, influenciada por el desarrollo de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, bajo los criterios de igualdad, libertad y fraternidad permitió, según Foucault (1997, págs. 68-80), pasar de un modelo de castigo caracterizado por un (teatro de terror y de suplicio), el cual permaneció durante varios siglos, a un sistema punitivo en el cual se sitúa una economía política del cuerpo bajo criterios de tiempo, vigilancia y castigo. Este nuevo paradigma surge durante el siglo VXIII y XIX bajo la concepción de cárcel como espacio privativo de la libertad.

Tales medidas asumían la privación de la libertad como una herramienta de control y de castigo (Foucault, 1997, pág. 97), en el que se sitúa el tiempo de la pena como un instrumento para imponer miedo y un mecanismo de transformación, a través de la fuerza de trabajo, como una medida de compensación por los perjuicios causados por el individuo a la sociedad (Foucault, 1997, pág. 102).

Bajo estos nuevos dispositivos de control social, surge la necesidad, durante la década de los años treinta en el siglo XX, de establecer avances en materia penitenciaria. A partir de este periodo, se da el Decreto 1405 de 1934 por el cual, se consolida el primer código penitenciario colombiano, el cual señala la división del personal del cuerpo carcelario en directivo, administrativo y de custodia (Acosta, 1996, pág. 32).

Dicho aporte en materia penal, según Acosta (1996), estuvo acompañado durante la década de los cuarenta, por un aumento infraestructural de centros



penitenciarios y carcelarios, en un contexto de consolidación del Estado nación a nivel doméstico y de despegue del capitalismo a nivel internacional<sup>1</sup>.

La década de 1960 en Colombia estuvo marcada por la construcción de un sistema capitalista con carácter desarrollista, impulsado por los gobiernos de turno, a través de políticas como la Alianza para el Progreso (Rojas, 2010). Dicho conjunto de políticas impulsaron la industrialización y por ende la urbanización de las grandes ciudades. Bajo el fenómeno del desplazamiento de la población rural a zonas urbanas, dicha población queda expuesta a escenarios de pobreza, violencia y barrios no planificados para la habitación (Villamizar, 2011), complejidad que produjo problemas sociales muchas veces conducentes a actividades criminales. Estas nuevas condiciones urbanas demandaron medidas de reacomodación de la sociedad, entre ellas, la ampliación de los centros carcelarios y la construcción de nuevos establecimientos (Seres, 2011, pág. 31).

Parte de esta época de cambios trajo consigo mecanismos de política penitenciaria, impulsados por el gobierno de Guillermo León Valencia -1962-1966-; por ejemplo la creación de la Dirección General de Prisiones del Ministerio de Justicia, en cabeza del coronel de la policía Bernardo Echeverri Ossa (Seres, 2011, pág. 32). Bajo la dirección del coronel Echeverri y el código 1817 se impulsaron grandes transformaciones en materia penal (Acosta, 1996) como la

---

<sup>1</sup> En el caso de los menores de edad, tras la Segunda Guerra Mundial las naciones volcaron su interés en la protección de estos en calve de derechos humanos. En aras de amparar a los niños, se realizó la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño, la cual concluyó con una declaración homónima con la Declaración de los Derechos del Niño en 1959 (Seres, 2011, pág. 22).

Colombia fue uno de los 190 países que firmó dicho Convenio, comprometido en realizar grandes esfuerzos para la protección de los menores. Así, en 1969 se crea el Decreto 398, con la finalidad de definir el carácter de los niños como sujetos de derechos. En el caso penitenciario, la normativa obligó la construcción de pabellones especiales para los menores (Seres, 2011).

creación de la Escuela Penitenciaria para la formación del cuerpo de custodia, vigilancia y administración, lo cual demandó aumentos salariales para el personal y recursos tecnológicos para su uso en los centros de reclusión Acosta (1996, pág.33).

En efecto dichas novedades contribuyeron al control y trato de la población privada de libertad, pues dicha profesionalización permitió organizar los diferentes resintos carcelarios, según su rol, en penitenciarías y cárceles con enfoque militar o psiquiátricas (Seres, 2011, págs. 32-35).

Para Acosta (1996, pág. 33) las propuestas realizadas por la Escuela Penitenciaria fueron insuficientes frente a los problemas de hacinamiento, los cuales se vieron exacerbados por el bajo desarrollo de las reformas tendientes a buscar un trato articulado con enfoque diferencial; dicha ausencia produjo al interior de los centros contextos de violencia enmarcados en racismo y exclusión (Seres, 2011, pág. 33)

Así mismo, el Código Penitenciario de 1964 establecido bajo una estructura jerárquica cuyo espacio irrisorio además de limitar la definición de los derechos de los reclusos (Gaitán, 2000, pág. 10), los exponía a procesos de sistematización de conductas valoradas a través de variables opuestas de bien y mal (Foucault, 1997, pág. 167). Cabe señalar que este modelo de sistema penal según Gaitán (2000) subordinaba todo proceso de readaptación social.

Aunado a lo anterior, frente al recrudecimiento del narcotráfico se introduce una legislación penal de emergencia, visibilizado en el estatuto antiterrorista durante el gobierno del presidente Virgilio Barco y los Decretos 1857, 1858 y 1859 de 1989 (Sousa & García, 2004, pág. 381), dichas medidas fueron creadas bajo el principio de condenar más y comprender menos, principio que deja de lado el ideal del sistema penal como medio de rehabilitación (Garland, 2001, pág 48).

Lo más relevante para observar acerca de todas estas medidas en el ámbito penitencial y carcelario, es el hecho de que la privación de la libertad se erigió como una práctica constante de violencia y vulneración de los Derechos Humanos, exponiendo a la población reclusa y a los funcionarios de los planteles a ambientes de agresividad, miedo, aculturación y deshumanización (Seres, 2011, pág 33)<sup>2</sup>.

### *Desarrollo del Sistema Penitenciario y Carcelario desde 1990*

Pese a las múltiples legislaciones sobre el Sistema Penitenciario y Carcelario en el país a través de la historia, 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.

Según Arcia (2012), a partir de la Constitución Política de 1991, en Colombia se dio un cambio institucional, que transformó el entendimiento sobre los Derechos Humanos y las relaciones entre el Estado y la sociedad civil, a través del fortalecimiento de la democratización y la democracia en general. Como puede leerse en el Título XI de esta Carta Política, se propone por consolidar un sistema democrático con una nueva distribución de los recursos y las competencias, pasando de un modelo centralizado con priorización en los departamentos, a un

---

<sup>2</sup> Contrario al desarrollo en materia penal al interior del país, a nivel internacional la Asamblea General de las Naciones Unidas en el año de 1984 evoca los criterios mínimos para la administración de justicia para menores o “Reglas de Beijín”. Posteriormente, Naciones Unidas presenta la normatividad para la prevención de la delincuencia juvenil conocida como “Directrices de Riad”, cuya finalidad es establecer claras diferencias entre la detención de adultos y menores (Seres, 2011, pág. 23).

Lo anterior dio origen a políticas de protección para niños, niña y adolescente a nivel mundial, y a nuevas concepciones sobre menores, infancia, adolescencia y familia. Esto ayudó a la humanización de los sistemas de responsabilidad social de los menores, y a la postre a la humanización del sistemas penitenciarios para adultos.

sistema descentralizado con equilibrio entre todos los niveles de gobierno (Gómez, 2010, pág. 175).

Por otra parte (Seres, 2011, pág. 48) el ordenamiento jurídico colombiano desde la Constitución de 1991 incluyó los tratados y convenios internacionales, haciéndolos parte de su bloque de constitucionalidad (artículo 93). Entre dichos tratados firmados por Colombia, se encuentra la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que afirma que estos no son suprimibles aun cuando se esté privado de la libertad legalmente.

Esto quiere decir que los derechos y garantía contenidos en la Constitución, como puede leerse en los artículos 93,94 y 95, no deben negar otros derechos inherentes al ser humano, contenidos muchos de ellos en los convenios internacionales. Lo anterior está orientado a salvaguardar la dignidad de los internos en las cárceles y está también en coherencia los preceptos promulgados por las *Reglas Mínimas de las Naciones Unidas Sobre las Medidas No Privativas de Libertad -Reglas de Tokio-<sup>3</sup>*, establecidas con el fin de promover las mínimas garantías para la población privada de libertad, en virtud de sus derechos y su responsabilidad con la sociedad (Seres, 2011, pág. 52)

En medio de las transformaciones políticas administrativas emprendidas tras la promulgación de la Constitución, 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 (Salazar, 2013, pág. 37). Dicho contexto influyó en nuevas reformas sobre lo penitencial, exigiendo que se replanteara la función de la Dirección General de Prisiones, la

---

<sup>3</sup>Naciones Unidas. (1990). *Reglas Mínimas de las Naciones Unidas Sobre las Medidas No Privativas de Libertad -Reglas de Tokio.*

cual para ese entonces era ineficiente, frente a las nuevas políticas de detención y crecientes tasas de hacinamiento (Ver anexo # 1).

Paralelamente, esta Dirección fue cuestionada por su dependencia del Ministerio de Justicia y por su incapacidad de autonomía administrativa, financiera y de gestión, motivos que condujeron a los Decretos 2160 de 1992 y al 1242 de 1993, que dieron nacimiento en 1993 al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec).

Esta evolución replanteó la función re-adaptadora del Sistema Penitenciario y Carcelario de Colombia generando, bajo el principio de humanización de la cárcel, actividades laborales, educativas y asistencia médica y psicológica para los internos (Acosta, 1996, pág. 34) Por tal motivo, diez meses después del Inpec, comenzó el debate para el diseño del Nuevo Código Penitenciario y Carcelario ante el Congreso, 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, pág. 35).

Este Código resalta la función y la autonomía del Inpec como administrador del Sistema en 139 establecimientos de reclusión a nivel estatal, 6 direcciones regionales –Central, Occidental, Norte, Oriente, Viejo Caldas y Noroeste- además de organismos adscritos al cumplimiento de sus objetivos (Seres, 2011, pág. 93)

Así mismo, el Código permitió según el Conpes 3828 de 2015, la actualización, modernización y humanización del Sistema Penitenciario y Carcelario, creando un sistema de Tratamiento Progresivo acorde a la realidad social, cultural, económica y política del país (Acosta, 1996, pág. 35). Contemplando acciones de cumplimiento y respeto a los derechos humanos (Seres, 2011, pág. 35).

*Plan de gobierno “El Salto Social” Ernesto Samper (1994-1998)*

Con base en el artículo 1 de la Constitución de 1991, este plan brindó en materia de justicia un escenario en pro de la protección de los derechos humanos y la seguridad ciudadana (Gaitán, 2000, pág. 13). El Sistema de Tratamiento Progresivo se orientó a la dignidad de los internos \*Galvis, 2003, pág. 88) y a su protección por el Estado, reflejado esto en la Sentencia T-705 de 1996:

Si bien la condición de recluso implica una restricción de los derechos fundamentales, ello no significa que las autoridades penitenciarias puedan disponer a su arbitrio de los mismos, pues la limitación de estos derechos debe ser la estrictamente necesaria para lograr la resocialización de los internos y la conservación de la seguridad, el orden y la disciplina dentro de las cárceles. Las autoridades administrativas deben atender a los principios de razonabilidad y proporcionalidad so pena de incurrir en arbitrariedad (Corte Constitucional, Sentencia T-705 de 1996).

Paralelamente, durante este gobierno se creó el Consejo Superior Criminal bajo el Decreto 2062 por el Ministerio del Interior, como un órgano asesor del gobierno para la formulación una política criminal, en aras de prevenir y reprimir el delito y aportar a resocializar al interno (Seres, 2011, pág. 80).

No obstante la normatividad en materia penal, la Sentencia T-296 de 1998 señala que las condiciones infrahumanas vividas al interior de los centros carcelarios refleja una cultura que victimiza al victimario, incumpléndose las leyes, tratados y convenios constitucionales (Seres, 2011, pág. 64)

Cabe señalar que esta problemática se agudiza aún más, en los centros de reclusión femeninos, según Cárdenas (2001), ya que además de la detención, muchas de estas mujeres son abusadas sexualmente por el personal de seguridad mayoritariamente masculino. Además, otra dificultad es la restricción de las visitas

íntimas o conyugales, pues para estas deben demostrarse el vínculo con la otra persona, exámenes médicos y métodos anticonceptivos.

*Plan de Gobierno “Cambio para Construir la Paz”, Andrés Pastrana (1998-2002)*

Durante este periodo la Corte constitucional realizó una intervención drástica en relación con el funcionamiento del sistema penitenciario, como puede leerse en la Sentencia T-153 de 1998, cuando critica “la existencia notoria de un estado de cosas inconstitucional en el sistema penitenciario” (Comisión Colombiano de Juristas 2004, pág. 109), destacando la precariedad de los centros penitenciarios donde los internos acceden a mínimos programas de atención en educación, capacitación y salud.

Por lo anterior el Gobierno Nacional contempló un plan de *construcción y reflacción carcelaria* con el objetivo de generar avances en materia penal (Gaitán, 200, pág. 15). Posteriormente para el año 2000, el Gobierno nacional elaboró un marco de política pública dirigido a resolver las problemáticas del sistema penal colombiano, mejoras que abarcaban infraestructura y ampliación de cupos. Dichas políticas fueron visibilizadas a través del Conpes 3086 de 2000 denominado “Ampliación de la infraestructura penitenciaria y carcelaria”, el cual además de exponer la inestabilidad entre la oferta y demanda de cupos carcelarios, visibiliza la carencia de espacio, ocio y actividades de resocialización al interior de los centros penales (Seres, 2011, pág. 202). Bajo dicha normativa se desarrolló un plan para la construcción de nuevos centros de reclusión de alta y mediana seguridad, con la finalidad de atender satisfactoriamente el déficit de cupos al finalizar el año 2002.

Pese a dichos esfuerzos, la crisis carcelaria lejos de mejorar se agravó durante el gobierno de Pastrana, manteniéndose la situación frente a las recomendaciones de la Corte Constitucional y el Conpes ya mencionado. Hubo un recrudecimiento

de los factores de violencia y de las tasas de hacinamiento al interior de los centros carcelarios 40% de hacinamiento en el periodo 1998-2002 y un 0% de crecimiento de cupos durante 1999, consolidándose como el tercer pico más alto entre 1993 y 2014 (comisión Colombiana de Juristas, 2004): (Ver Anexo 2).

*Planes de Gobierno “Hacia un estado comunitario” y “Estado comunitarios: desarrollo para todos” Álvaro Uribe Vélez (2002-2006; 2006-2010)*

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, demandando la implementación del sistema penal acusatorio en todo el país (DNP, 2007, pág. 637). Posteriormente, para el año 2003, se presentó la cifra de reclusión más alta registrada en el país (Seres, 20011, pág. 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, visibilizando las altas tasas de hacinamiento y la demanda de cupos carcelarios (Eron, 2012, pág. 15). En aras de solventar la crisis carcelaria, el gobierno emprendió la construcción de centros penitenciarios (Conpes 3277 de 2004), once nuevos establecimientos carcelarios en el país, llamados Establecimientos de Reclusión del Orden Nacional (Eron); de los cuales se entregaron diez en Medellín, Puerto Triunfo, La Picota, Guaduas, Florencia, Acacias, Yopal, Jamundí, Cúcuta e Ibagué y un pabellón de mujeres en Cartagena (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 a los I sobrecostos de funcionamiento que ascendían en más de 150.000 millones al año y al alto valor en mantenimiento infraestructural el



cual aumentó en más de 33.726 millones (Conpes, 3575 de 2009). De igual forma, la demora para la entrega de dichos cupos se debió en gran medida a graves problemas de corrupción en la contratación de las obras Eron, las cuales no tuvieron en cuenta la calidad de los lotes y de la materia prima, generando un grave detrimento del erario público (Cspp, 2012, pág. 10).

Por otra parte, cabe señalar que los nuevos Eron formaron parte de una cultura penitenciaria y carcelaria estricta, cuya lógica se basó en castigar y vigilar más. Dicho constructo ideológico del delito fue influenciado por una línea expansiva del modelo norteamericano de la década de los años 80, el cual se concentró en segregar a dicha población a través de la construcción de centros carcelarios en zonas rurales lejanas (Cspp, 2012, págs. 6-20).

Dicho enfoque se evidenció en siete de los diez nuevos Eron, cuya ubicación en áreas lejas generó dificultades para las visitas familiares de los internos, así como para su acceso a un centro de salud y a la defensa de un abogado (Cspp, 2012, págs. 6-20)

Por otra parte, lejos de dignificar los centros penales los nuevos Eron se caracterizaron por tener un tratamiento progresivo severo, bajo el ideal de reprimir y castigar más se construyeron al interior de los establecimientos, celdas de aislamiento denominadas *Unidades de Tratamiento Especial (UTE)* y *Unidad de Medidas Especiales (UME)*. Dichas medidas generaron en algunos internos factores de ansiedad, alucinaciones, deterioro en su salud física y mental; causas que en efecto, delimitan procesos eficaces de resocialización (Cspp, 2012, págs. 6-20).

Pese a la crisis carcelaria anteriormente descrita, se identificaron aumentos significativos sobre la capacidad de los establecimientos de reclusión, ya que como sostiene la Presidencia de la República (2007, pág. 178) a partir del 2006 y

2007 la tasa de hacinamiento se redujo en dos puntos porcentuales. Esto en gran medida se debió a la ampliación de los cupos carcelarios producto de la construcción de los Eron y a avances en materia de implementación del Sistema Penal Acusatorio, que ofreció ampliación, educación y dotación de los centros carcelarios enunciados en los documentos Conpes 2377 de 2004 y 3412 de 2006.

Dichas iniciativas de ampliación de cupos carcelarios, se desarrolló paralelamente a programas de atención a la población reclusa, generando avances en materia educativa, cultural, deportiva y en espacios de ayuda psicosocial. Dichos insumos según la Presidencia de la República (2007) se gestaron gracias a la realización de convenios interadministrativos con la Red Social de Apoyo, Cruz Roja, SENA y alianzas con instituciones educativas de alta calidad.

Para 2009 el Gobierno Nacional en conformidad con el artículo 48 de la Constitución Política de 1991, por la cual señala que al ser la salud un derecho fundamental e inalienable, todo colombiano sin excepción alguna deberá estar afiliado al Sistema de Seguridad Social en Salud (SGSSS), y en relación con la Ley 1122 de 2007 y el Decreto 1141 de 2009, se estableció que la población reclusa sería afiliada al SGSSS y al Régimen Subsidiado a través de la EPS Caprecom, como puede leerse en el Manual Técnico para la Prestación de Servicios de Salud Caprecom (2011).

Al mismo tiempo, durante dicho periodo fiscal, se ampliaron y mejoraron los centros carcelarios ya existentes, generando así 3.100 nuevos cupos, sin que ello mejorara sustancialmente la situación, pues en 2009 se tuvo el mayor porcentaje de hacinamiento el cual creció aun 38,9 % (Seres, 2011, pág. 2010).

Sin embargo para el 2010 se logró reducir el porcentaje de hacinamiento aun 29,8%, cifra que disminuyó gracias a los 10 Eron, con excepción del centro de reclusión de Cartagena, como consecuencia de problemas de corrupción, terreno

e infraestructura. A partir de los actuales sitios de reclusión se crearon de acuerdo con Seres (2011, pág. 208) 22.703 nuevos cupos. Paralelamente se ampliaron programas de tratamiento y de resocialización por medio de actividades educativas, laborales y de redención de pena. (Ver tabla #2)

**Tabla # 2: Población Reclusa en Tratamiento Educativo, Trabajo y Redención de pena en 2010**

Áreas	Masculino	Femenino
Educativa	31.293	2.285
Trabajo	22.772	1.692
Redención de pena	26.452	84.444

Fuente: Elaboración propia a partir del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) (2012)

Contrario a lo que pudiera pensarse, el aumento de cupos, y la ampliación de los programas de resocialización para los internos, no reduce el hacinamiento ni mejora el tratamiento a los reclusos por si mismos (Seres, 2011, págs. 79-116). Otros factores como la capacitación de los funcionarios del Inpec, la eliminación de la corrupción, el uso apropiado de recursos, la humanización del trato y la educación de los internos, lograrían generar soluciones permanentes (Seres, 2011, págs. 79-116).

Por lo anterior, puede decirse que las políticas públicas han olvidado desarrollar programas de prevención y tratamiento penitenciario en pro de la humanización de la cárcel, lo que se traduciría en menores niveles de reincidencia criminal al volver a la libertad, es decir, a un ejercicio positivo de la ciudadanía.

*Plan de desarrollo “Prosperidad para todos” Juan Manuel Santos (2010-2015)*

Al inicio de este gobierno se estableció un Plan Maestro de Reposición, Rehabilitación y Mantenimiento de Infraestructura en materia penal y carcelaria (Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014). Dicho plan buscaba establecer una

política de largo plazo dirigida a reducir el número de establecimientos, con el objetivo de maximizar el uso de los recursos de funcionamiento y mejorar la administración del Sistema.

Posteriormente el Inpec elaboró un Plan Estratégico de TIC, con la finalidad de mejorar los modelos de gestión, los procesos administrativos, financieros, de recursos humanos y misionales, así como para facilitar la integración y el flujo de información entre las diferentes sedes a nivel nacional (Departamento Nacional de Planeación, 2001, pág. 526). Paralelamente planteó un Plan de Atención Básica y Tratamiento Penitenciario, con el objetivo de construir espacios educativos y laborales para la reinserción social de los internos.

Así mismo, en 2011 se creó por el Decreto 4150 de 2011 la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (Uspec), entidad cuyo único cliente es el Inpec, para apoyarlo a través de la prestación y garantía de servicios administrativos y operativos, en pro del bienestar de la población interna (Neira, 2011, pág. 4)

Para el 2013, la situación presupuestal del Inpec cambio considerablemente, disminuyendo en un 21.1%. Cabe señalar que dicho cambio, se debe en gran medida a la escisión de sus funciones, las cuales son ejecutadas por parte de la Uspec, quién se encarga de los gastos de salud, educación, alimentación y en general de todos los servicios penitenciarios (Contraloría General de la República, 2013).

Posteriormente a la creación del Uspec el Ministerio de Justicia y del Derecho empezó a desarrollar a través de este y del Inpec,, un plan de racionalización y humanización del sistema penitenciario y carcelario, bajo tres ejes: Primero, infraestructura, salud y tratamiento para mejorar las condiciones de los internos; segundo, reducción de la sobrepoblación y, por último, un componente legislativo

que modifica la Ley 65 de 1993, Código Penitenciario y Carcelario (Ministerio de Justicia, 2013, pág. 3).

Tras la implementación de los tres ejes se diseñó el programa “Doce Pasos para Hacerle Frente a la Crisis del Sistema Penitenciario y Carcelario” por el Gobierno Nacional. Dicho programa incluye el desarrollo de los lineamientos anteriormente señalados y nuevas condiciones sobre la realidad del Sistema (ver tabla #3).

**Tabla #3: Doce Pasos para Hacerle Frente a la Crisis del Sistema Penitenciario y Carcelario**

Pasos	Descripción
1. Reconocimiento del problema	Colombia es el octavo país con mayor hacinamiento carcelario en comparación con los demás países de América Latina. Es necesario implementar políticas de rápida ejecución y largo plazo para responder a la sobrepoblación y el hacinamiento.
2. Mantenimiento y construcción de infraestructura penitenciaria y carcelaria	En los últimos años el Gobierno Nacional ha construido nuevos centros carcelarios y ha mantenido los ya existentes. Sin embargo, se espera que en los próximos años los gobernadores y alcaldes asuman la responsabilidad que legalmente les corresponde frente al tema.
3. El diseño e implementación de una política criminal racional, coherente y eficaz.	Documento Conpes que garantice la coherencia, la racionalidad y la predictibilidad de la política criminal de los próximos años. Para esto se tendrá en cuenta las capacidades institucionales del Estado colombiano.
4. Aumento del personal	En los últimos años la población privada de la libertad ha pasado de 29.114 en 1993 a 113.890 en 2012, cifras que han requerido un mayor número de personal administrativo, de vigilancia, seguridad y mecanismos electrónicos.
5. Trabajo armónico entre las diferentes instituciones y mayor presencia en los establecimientos de reclusión	El Sistema Penitenciario y Carcelario está conformado por diferentes instituciones del Estado (Jueces de Ejecución de Penas, Medidas de Seguridad, Procuraduría y la Defensoría del Pueblo). Cada una de estas instituciones son responsables del manejo de los cupos carcelarios, por lo cual deben desarrollarse espacios de acción conjunta que garanticen un sistema más efectivo.
6. Articulación de los diferentes sistemas de información	El sistema de información de Colombia es desarticulado, por tal motivo este paso propone desarrollar un sistema de información único y transparente que garantice que todas las autoridades del Sistema trabajen coordinadamente con la autoridad judicial.
7. Implementación de la oralidad en la ejecución	Busca garantizar que los internos sean trasladados oportunamente a las diligencias judiciales, para ello, es necesario que las entidades del

de las penas y de las medidas de seguridad	sistema penitenciario y carcelario trabajen coordinadamente con la autoridad judicial.
8. Fortalecimiento de la defensa técnica y aplicación de las Medidas de Libertad contenidas en la legislación penal	Promueve la cooperación entre las oficinas jurídicas de los centros penitenciarios, la Defensoría del Pueblo y las universidades para prestar servicios de defensa. La legislación penal señala una serie de mecanismos como: la detención domiciliaria, la suspensión condicional, la prisión domiciliaria, vigilancia electrónica y franquicia, etc. como instrumentos para que la privación de la libertad sea la última medida a implementar.
9. Salud	EL Decreto 2496 de 2012 permite la contratación de una EPS diferente a Caprecom para la afiliación al sistema de salud y por otra parte posibilita la existencia de una UPC diferenciada para la población privada de la libertad.
10. Convenios con universidades para participación de judicantes y socialización de buenas prácticas	Hacer uso eficiente de la prestación de servicios de asesoría y consultoría jurídica y de judicatura, que ofrecen las Universidades a las personas privadas de la libertad, permite desarrollar estrategias para la descongestión de solicitudes de los internos de manera eficiente y efectiva.
11. Fortalecimiento de las actividades administrativas	Se estructurarán las Oficinas Jurídicas para que la información de cada uno de los internos esté actualizada y a disposición de las autoridades judiciales para una adecuada y ágil resolución de solicitudes por parte de los reclusos. Por lo anterior, el Sistema dotará a personal administrativo de todos los centros de reclusión.
12. Capacitación	Se desarrollará un convenio interinstitucional entre la Escuela Judicial y la Escuela de la Fiscalía General de la Nación, para crear un programa de capacitación a todas las personas que forman parte del Sistema.

Fuente: Elaboración propia a partir de Ministerio de Justicia y del Derecho (2013)

Como puede leerse en la tabla # 3, el Gobierno Nacional desde el 2012 ha venido anunciando una serie de medidas para solucionar la crisis, entre las cuales se destacan, en primer lugar, el sistema de salud para los internos, proyecto que busca que la Uspec diseñe un modelo de atención asociación con el Ministerio de Salud y el Inpec, como lo establece la Ley 1709 de 2014. En segunda instancia, el programa busca entregar 12.000 cupos carcelarios, desarrollar infraestructuras carcelarias con apoyo de alianzas público-privadas y, por último espera crear una empresa de empleos para los internos denominada “La casa del pospenado”, con la finalidad de que apliquen sus habilidades y conocimientos durante su periodo de detención (El Espectador, 2015).

Con respecto al hacinamiento que asciende para abril de 2015 al 53%, (El Espectador, 2015), el Gobierno Nacional en busca de nuevas alternativas para superar las dificultades estructurales y la insuficiencia del Sistema en la prestación de bienes y servicios. Así, por primera vez una iniciativa con Alianzas Públicas Privadas (APP) para dicha tarea con una inversión de un billón de pesos (El Tiempo, 2015).

Lo que se espera con los *doce pasos* según El Tiempo (2015) es disminuir las tasas de reincidencia de los internos, a través de programas educativos y laborales más eficientes, así como crear nuevas alternativas para superar la insuficiencia de insumos médicos y tecnológicos, garantías que proporcionarían la dignificación de las cárceles. Se espera, por su parte, mayor participación de los entes territoriales, ya que de acuerdo con el documento, los problemas de hacinamiento se deben en gran medida al incumplimiento con las transferencias por parte de los diferentes niveles de gobierno.

Pese a dicha iniciativa, Segura (2015) señala que esta plantea restos sobre cuál sería el papel del Estado, específicamente del Inpec, en materia de administración y vigilancia carcelaria.

### *Modelo Burocrático y NGP y Sistema Penal y Carcelario en Colombia*

Como puede apreciarse, existe una transición histórica del modelo burocrático a la NGP en el Sistema Penitencial y Carcelario. Esto se evidencia desde el lente de las cuatro nociones de NGP destacadas para el análisis (Ver Figura #1).

### **Figura # 1. Transformación del Sistema Penal y Carcelario desde los modelos de gestión pública**



Fuente: Elaboración propia a partir de la evolución histórica del sistema y nociones de NGP por Guerrero (2003)

Tomando en cuenta lo anterior, se observa que las cuatro nociones destacadas de NGP, son herramientas explicativas consistentes para demostrar la evolución del Sistema.

En ese sentido, se evidencian saltos de ase transición en distintos momentos del proceso mostrado. Primero, durante el gobierno de Gaviria se generaron transformaciones del aparato administrativo con características de NGP en materia de educación (Capítulo VI de la Ley 30 de 1992) y de salud (Ley 100 de 1993), no obstante en política penal y carcelaria el Estado mantuvo un modelo burocrático bajo la administración del Inpec, quien preveía todos los bienes y servicios al interior de los centros carcelarios.

Segundo, el gobierno de Álvaro Uribe que se empezó a realizar transformaciones en el Sistema desde la NGP de modo decidido. La construcción



de los Eron, son ejemplo de ello, siendo creados con apoyo de alianzas público-privadas y la prestación del servicio de salud a través de la EPS Caprecom, (Ley 1122 de 2007 y el Decreto 1141 de 2009).

Tercero, se observa con Juan Manuel Santos una evidente apuesta por la NGP con el plante el plan “Doce Pasos para Hacerle Frente a la Crisis del Sistema Penitenciario y Carcelario”, el cual ratifica las alianzas público-privadas, a través de la prestación del servicio de salud y el desarrollo infraestructural de los centros carcelarios por medio de licitaciones (Segura, 2015). Estas medidas, enfocadas hacia la garantía de derechos en salud, educación y trabajo, serán claves en el análisis sobre la contribución del modelo de NGP hacia el desarrollo de capacidades de capital social en el siguiente capítulo.

Sin embargo, pese a los avances, la crisis del Sistema parece no resolverse. Según Restrepo (2011, pág. 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.

Ciertamente, los internos son un “cliente imperfecto” en la lógica de la NGP, con nula capacidad de decisión sobre los bienes y servicios que proveen los centros carcelarios. Dicha incapacidad propicia un sistema que no es castigado por la baja calidad de la prestación, dinámica que en lugar de garantizar los derechos, vulnera, en especial, en términos de salud, educación y trabajo dignos.

En conclusión el Sistema Penal y Carcelario responde a una estructura central y jerarquizada, con características de un modelo burocrático y de NGP a la vez. A dicha hibridación se suman la corrupción, como puede apreciarse en la construcción de los Eron, la violencia deshumanizadora, por la carencia de

programas de salud, la violencia deshumanizadora, por la carencia de programas de salud, educativos y laborales para la resocialización de los internos, y las alianzas público-privadas neoliberales para la mejora de la infraestructura, resultando una administración con características neoconservadoras y un modelo de NGP imperfecto.

En el siguiente capítulo, la garantía de los derechos a la educación, la salud y el trabajo, en el contexto carcelario, serán categorías claves para establecer si el Sistema desarrolla o no capacidades de capital social según favorezca contextos de confianza, cooperación, reciprocidad y asociatividad entre los internos, con miras a una resocialización para la ciudadanía, principio misional de su acción.

### **3. DESARROLLO DE CAPACIDADES DE CAPITAL SOCIAL AL INTERIOR DEL SISTEMA PENAL Y CARCELARIO**

El presente segmento busca establecer de qué manera la garantía de los derechos humanos a la educación, la salud y el trabajo, permite el desarrollo de capacidades de capital social en términos de confianza, cooperación y asociatividad que serían fundamentales en procesos de resocialización ciudadana al interior del sistema penal y carcelario colombiano.

Para realizar dicho objetivo, se realizará en primera lugar una explicación sobre la garantía de DD.HH. en el contexto carcelario; en segunda instancia se describirá la situación de los DD.HH. dentro del Sistema, a partir de fuentes de segunda mano y de fuentes de primera mano, a partir de entrevistas semi-estructuradas realizadas a los diferentes actores del sistema. En tercer lugar, se analizará la relación entre el objetivo de los DD.HH. (la vida humana digna), el actual modelo administrativo de la NGP en materia penal y carcelaria y, el desarrollo de capacidades de capital social al interior de los centros carcelarios.

## **Garantía de los Derechos Humanos en el Contexto Carcelario**

A lo largo de los últimos cuatro siglos, la idea de los DD.HH. ha sido producto de cambios históricos y políticos a nivel internacional. Inspirados en la dignidad de todo ser humano, sin distinción alguna de raza, color, sexo, religión u origen étnico, etc. Dichas transformaciones, ponen de manifiesto un conjunto de principios transversales de carácter universal, que reivindican la interrelación entre los derechos, por lo cual, el desarrollo de cada uno de estos depende de la aplicación de otros (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2005, cap.1).

En esta línea de ideas, los DD.HH. son indivisibles e interdependientes. Por ende, cuando se viola un derecho, automáticamente se afecta negativamente el ejercicio de los demás (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2005, cap.1).

A través del discurso político de los DD.HH. los sistemas penales, han intentado visibilizarse como espacios positivos de la sociedad. Dentro de la literatura del Inpec, pueden encontrarse referencias constantes sobre la garantía de derechos de los presos. En el entendido de que los DD.HH. son un elemento transversal de la gestión del Inpec, es deber de este garantizar e interiorizar a través de su normatividad y administración acciones que incidan en mejores niveles de seguridad y convivencia, tanto para funcionarios como para internos (Inpec, 2013, pág. 1-3). En palabras de uno de los entrevistados, *el Inpec es un instituto descentralizado cuyas funciones son velar por los internos, por su resocialización y readaptación a la vida civil y a la sociedad. Para ello, el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario brinda talleres laborales y educativos* (2015, 11 de noviembre, pensionado del Inpec, entrevistado por Romero, D., Bogotá, Colombia).

Pese a que las cárceles son escenarios que restringen los DD.HH., como son los derechos políticos, dicha limitación debe ser mínima, ya que todo exceso de prohibición atenta con la dignidad del interno. Por tal motivo, es deber del Inpec garantizar el derecho a la vida, a la integridad física y la salud del detenido. La protección de dichos principios fundamentales, permite la aplicación de otros derechos que a demás de preservar una vida digna, humaniza la cárcel (Alto Comisionado de las Naciones Unidas para Los Derechos Humanos, 2006, págs. 24-25).

Para lo que sigue del presente trabajo, es importante aclarar que el conocimiento de la situación de cada uno de los DD.HH. en relación con formación de capacidades de capital social al interior del Sistema Penal y Carcelario, excede los alcances del presente trabajo, por lo cual dicha lista se reduce a tres derechos fundamentales: la educación, la salud y el trabajo. Principios a través de los cuales se desarrollan otros derechos y en última la consecución de una vida digna.

### **Estado Actual de los DD.HH. a la Educación, la Salud y el Trabajo en el Sistema Penal y Carcelario en Colombia**

A lo largo de este segmento se describirá el estado actual de los derechos a la salud, a la educación y el trabajo al interior del Sistema Penal y Carcelario de Colombia, con la finalidad de establecer cómo el modelo administrativo de la NGP garantiza o impide su goce y ejercicio en la población interna en las cárceles.

Para M. Foucault las cárceles son espacios de eliminación del cuerpo y de las personas, por lo cual, hablar de garantías de derechos, es poco menos que una utopía, sin embargo, es necesario comprobar empíricamente dicha condición.

(...) la prisión no sólo es punitiva; también es uno de los instrumentos del proceso de eliminación. La prisión es la eliminación física de la gente que

sale de ella y que muere por ella –a veces directamente, y casi siempre de manera indirecta-, toda vez directamente, y casi tras trabajar, no tiene ningún medio de subsistencia, ya no puede reconstruir una familia. Y a fuerza de pasar de una prisión a otra, de un delito a otro, esas personas terminan por ser, de veras, físicamente eliminadas (2012, pág. 187).

Para una de las entrevistadas puede afirmarse, desde una perspectiva foucaultina, *que tanto los espacios familiares, como los escolares y laborales han sido configurados como escenarios de control sobre la vida del otro. Dicha noción de bio-política de encierro sobre la vida, se concreta a través de las cárceles como legítimos espacios de vigilancia, de castigo y de tortura.* Por tal motivo, atestigua que el Sistema Penal en Colombia, *es una colcha de retazos la cual, atravesado por un populismo punitivo, el cual pretende resolver por esa vía una serie de problemas sociales, de desigualdad y criminalidad que no se han resuelto. En esta línea de ideas, ella cree, que valdría la pena revisar si se está cumpliendo con el principio de humanizar el castigo al interior del sistema penal y carcelario de Colombia,* (2015, 18 de noviembre, Ángela María Robledo, Representante a la Cámara por Bogotá, entrevistada por Romero, D., Bogotá, Colombia).

Por lo anterior, es posible detectar que en los últimos 20 años la política penal y carcelaria, ha sido esencialmente medidas reactivas y sin fundamentos de mejores resultados empíricos. Tales decisiones responden a fenómenos de opinión pública o a los deseos de los gobiernos por mostrar que se está haciendo algo frente a hechos delictivos de crueldad y violencia. Cabe señalar que la expansión de las penas no suele tener en cuenta estudios reales sobre su idoneidad, lo cual ha provocado un aumento de la población privada de la libertad y la aparición de nuevas figuras delictivas, (Ver Anexo # 4) (Comisión Asesora de Política Criminal, 2012, cap. 2)

Por este motivo, no es extraño el aumento de tutelas interpuestas, como consecuencia de la crisis carcelaria. Cabe señalar, que la mayoría de las denuncias giran en torno al hacinamiento como el factor más extendido que atenta contra la garantía de derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad, exponiéndolos a condiciones indignas e inseguras de reclusión (León, J, 2013, Pág. 76).

Según Las2Orillas (2014) existen 117.000 presos intramuros en 75.000 cupos; dicha sobrepoblación y hacinamiento en los establecimientos nacionales, reflejan más de 40.000 reclusos en sobrecupo y 55,6% de hacinamiento a nivel nacional. Colombia ocupa en América Latina el puesto e en número de personas apresadas, después de Brasil y México, y el 13 en el mundo. Lo anterior es preocupante en tanto que esta población excede la capacidad del sistema en ofrecer servicios de salud y educativos, así como la adecuación de espacios laborales de calidad que promuevan la resocialización.

Aunado a lo anterior, El Tiempo (2015) informa que el hacinamiento ha producido situaciones insalubres, como la aparición de enfermedades que se agravan por la falta de suministro de agua y la ausencia de servicios sanitarios, lo que ha llevado a los reclusos a realizar sus necesidades en bolsas. Paralelamente, denuncia las restricciones de los servicios de saneamiento básico y de salud prestada por la EPS Caprecom, conocida por su negligencia y corrupción, que continua cobrando la vida de los internos que no reciben una atención idónea ni oportuna (Las2Orillas, 2014).

Según uno de los entrevistados, las condiciones a las que son expuestos, son de precariedad y hacinamiento total; a diario comparte una única batería sanitaria de acero inoxidable con aproximadamente 4 o 6 personas, con los que convive en la celda (Ver Anexo # 5). Cabe señalar que dicha problemática se acentúa en el patio, puesto que al ser este el escenario, donde los internos pasan la mayor parte

del tiempo, son sometidos a las altas temperaturas del lugar, sin la adecuada ventilación (Ver Anexo # 6), (2015, 16 de octubre, interno de la Penitenciaría Heliconias entrevistado por Romero, D., Bogotá, Colombia).

En esta línea de ideas, cabe señalar que el hacinamiento no es el único elemento que dificulta la garantía de derechos y, por ende, una vida digna al interior de los centros carcelarios. Según la Comisión Asesora de Política Criminal (2012, pág. 49), la falta de atención en la prestación de los servicios a la salud y la educación, así como la adecuación de espacios para el trabajo, son muestras de procesos de resocialización deficientes y precarios.

En relación con lo anteriormente señalado en materia de salud, los lineamientos en política internacional (Naciones Unidas, 2001, págs. 13-14), han señalado que es deber del Estado y de sus instituciones adscritas, proteger a toda persona en virtud de su integridad física, psíquica y de su salud, elementos que promueven una vida plena y digna.

Pese a lo anterior, según uno de los entrevistados, argumenta que anteriormente la prestación del servicio de salud, por parte del Inpec era muy bueno, ya que cada centro tenía una sección de sanidad, con odontólogos, doctores y enfermeras. Hasta el año 2000, “desafortunadamente” la salud fue privatizada a través del convenio con Caprecom. Esto dificultó la prestación del servicio de salud para los internos, puesto que en muchos casos imposibilitó el acceso a una cita médica y odontológica. Dichos factores, argumenta el entrevistado, son consecuencia de que el Sistema no tiene suficientes recursos económicos, ni profesionales de la salud al interior de los centros (2015, 11 de noviembre, pensionado del Inpec, entrevistado por Romero, D., Bogotá, Colombia).

Dicha precariedad se puede evidenciar al interior de la Penitenciaría Heliconias, (Florencia, Caquetá) que cuenta con el servicio de salud, prestado por la E.P.S.

Caprecom. Según la Sentencia T-266 de 2013, la atención médica es ofrecida por cinco médicos de medio tiempo, siete auxiliares de enfermería de tiempo completo, un odontólogo de 8 horas y un auxiliar para esa actividad, un fisioterapeuta y tres auxiliares administrativos. Para un centro con capacidad de 1.388 personas, su población asciende a 1.455 internos. Cabe señalar que dichas cifras dan cuenta del nivel de sobrepoblación al interior de la penitenciaría, el cual es corroborado con un índice de hacinamiento de 4,8% (Ver Anexo # 7), por lo cual puede decirse que los activos médicos se encuentran sobrepasados frente a la demanda por su servicio (Inpec, 2015, pág. 20). En relación con esto, según una de las entrevistadas:

Si tu encuentras dos médicos en la Picota, para Erones que son hoy los grandes sistemas carcelarios de la época de Álvaro Uribe Vélez, que trajo todo ese modelo norteamericano. Esos dos médicos son para 7.000 mil internos, puede decirse que hablar de condiciones de educación y cultura, parecería como si fuese el paraíso, esto se debe en gran medida, al hecho de que no se encuentra ofrecido como debería y se supone que debe ser, desde el marco de la política criminal. Si algo se ha dicho en Colombia es que la justicia debe ser justicia y no venganza, pero uno siente que hay, por un lado,, un sesgo en las cárceles y, por otra parte, practicas de no justicia, y si no de venganza, (2015, 18 de noviembre, Ángela María Robledo, entrevistado por Romero, D., Bogotá, Colombia).

En consecuencia, puede decirse que la sobrepoblación, el hacinamiento y la precariedad al interior de los centros carcelarios, a demás de generar deficiencias en el servicio de salud, también limitan el acceso a la educación e impiden la adecuación de espacios para el trabajo. Por esta razón, el 45% de los reclusos no han podido acceder a ninguna actividad de descuento ni de tratamiento de resocialización (Las2Orillas, 2014), factores que contribuirían a la humanización y dignificación de las cárceles.



Sin embargo, pese a lo anterior, en los últimos años el Sistema ha desarrollado algunos programas educativos y laborales, cuyo objetivo es la rehabilitación e inserción social del interno. Cabe señalar que el incentivo bajo el que opera la motivación de participar en dichos programas, tiende a asociarse a la reducción de las penas.

En relación con lo anterior, uno de los entrevistados argumenta *que los programas educativos y laborales que brinda el Inpec son parte fundamental para un proceso resocializador y para mejorar la calidad de vida de los internos*. De igual manera afirma que *a través de dichos programas, muchos de los internos logran terminar su primaria y bachillerato, así mismo son un mecanismo para el aprendizaje de un arte, y para rebajar las penas*. Cabe señalar, que el descuento de la pena suele ser un incentivo específicamente para las personas adscritas a programas laborales. Dicho proceso de reducción señala que por cada dos días de trabajo, se disminuye un día de pena. Paralelamente a dichos beneficios (2015, 11 de noviembre, entrevistado pensionado del Inpec, por Romero, D., Bogotá, Colombia)

Por otra parte, argumenta Guerra (2015, cap. 5) que garantizar el derecho a la educación, acarrea una serie de consecuencias positivas, como el descuento en la pena. Sin embargo, existen fenómenos de corrupción que además de llevar al menosprecio y “prostitución del sistema penitenciario”, imposibilitan el acceso a estos programas educativos y laborales, disminuyendo el alcance de los procesos de resocialización.

Una de las entrevistadas señala que los presos tienen derecho a tener condiciones educativas, laborales o actividades de orden cultural, como instrumentos que les permiten a los subrogados judiciales rebajar sus penas. Sin embargo, afirma también que *el acceso a dichos programas son restringidos*

*debido a la poca oferta de cupos, y por el fenómeno de la corrupción, el cual se expresa en pagos a administradores y/o guardias, para que los inscriban en dichos programas de formación cultural (2015, 18 de noviembre, Ángela María Robledo, entrevistado por Romero, D., Bogotá, Colombia).*

En concordancia con los hallazgos y reflexiones anteriores, la Comisión Asesora de Política Criminal (2012, cap. II) señala que históricamente el Estado colombiano ha abandonado el ideal del Sistema Penal y Carcelario, cuyo fin resocializador de la pena, ha sido minimizado a favor de un “populismo punitivo”, que puede entenderse como la ampliación de las penas mínimas y máximas debido a coyunturas sociopolíticas. En efecto, esto ha generado deficiencias en la atención de las necesidades humanas, como la formación de una cultura educativa y laboral, aspectos fundamentales para la construcción de una vida digna, resocializada, con capacidades de capital social y de ciudadanía.

Teniendo en cuenta dicha noción de capital social y su relación con la construcción de ciudadanía a través del goce y ejercicio de los derechos, puede decirse que el Sistema, más allá de garantizar los DD.HH. en pro del desarrollo de capacidades de cooperación, confianza y asociatividad, se ha construido simplemente en una máquina de vigilancia, castigo, exclusión social, deshumanización y exterminio humano.

### **Relación entre la Violación de los Derechos Humanos y Consecuente Deshumanización de la Cárcel con El Modelo de Nueva Gestión Pública**

Como ha sido observado, comprender el fenómeno de la deshumanización en la cárcel es un esfuerzo analítico complejo. El presente análisis se aproxima a responder de qué manera el modelo de administración del Sistema impacta la garantía de los DD.HH.

Según una de las entrevistadas, afirma *que la gran falencia del sistema es que cree que con solo vigilar que el interno no se fugue y de penalizar más es suficiente*. Dicha perspectiva, a demás de limitar sus funciones como ente encargado de la atención y tratamiento de los internos, dificulta la prestación de los servicios de salud, educación y trabajo, elementos relevantes para mejorar sus condiciones (2015, 23 de noviembre, funcionaria del Inpec, entrevistada por Romero, D., Bogotá, Colombia).

Aunado a esto, otra problemática que dificulta el desarrollo de espacios de formación y capacitación, tiene que ver con el fraccionamiento de las diferentes esferas internas del Inpec. Esto fue evidenciado por una de las entrevistadas, quien describió la desarticulación de las funciones que realizan los guardias y los funcionarios, poniendo como ejemplo la baja cooperación de los guardias en el proceso de ingreso de los funcionarios a las aulas y zonas para dictar talleres de formación. De igual manera, la entrevistada señaló que *el diseño de las actividades propuestas desde el Inpec, en asociación con otras entidades como el Sena es deficiente en términos de calidad, eficacia y tiempo destinado para su desarrollo* (2015, 23 de noviembre, funcionaria del Inpec, entrevistada por Romero, D., Bogotá, Colombia).

Lo anterior evidencia fallas en la capacidad institucional para asumir la desregulación y la desburocratización que implica el paso de un modelo burocrático a una administración de NGP. Dicho fraccionamiento en la prestación de los servicios, se debe a la paradoja de la sobreburocratización vs la infraburocratización, entendida por Ramió (2001, págs. 21-24) como la situación en la que existe una reducción importante de las dependencias estatales (Inpec), a tal punto que es incapaz de cumplir a cabalidad sus funciones al tercerizar muchas de sus operaciones.

Este es el caso de la prestación del servicio de salud, la cual en manos de Caprecom, entidad que actualmente, según uno de los entrevistados, se encuentra en proceso de liquidación. Se evidencia un proceso de exprivatización, en tanto que la prestación final es otorgada por fuera de las funciones del Inpec, a través de centros médicos privados. Tal situación es, a su vez, mediada por una endoprivatización del Estado, expresada en la subcontratación de Caprecom como E.P.S., configurando una lógica transaccional y mercantil propia del sector privado, entre dos entidades públicas (2015, 23 de noviembre, guardia del Inpec, entrevistada por Romero, D., Bogotá, Colombia).

Según una de las entrevistadas, afirma que *la prestación del servicio de salud para los internos, anteriormente eran muy buena ya que cada centro tenía una sección de sanidad conformado por odontólogos, doctores, enfermeras y una droguería. Dicha situación cambió a partir de la ley 100, por la cual se afilia a todos los internos a la E.P.S. Caprecom.* Con la tercerización de la salud la precariedad del servicio se agudiza, en la medida en que Caprecom se hace cargo del servicio. De igual manera, otra de las dificultades que expone en relación con la subcontratación a la salud, es la ineficiencia, el bajo control y seguimiento del Inpec, sobre la gestión y prestación de servicio que realiza Caprecom en los centros carcelarios(2015, 23 de noviembre, funcionaria del Inpec, entrevistada por Romero, D., Bogotá, Colombia).

Aunado a lo anterior, el mal manejo de los recursos financieros de Caprecom, visibiliza la falta de capacidad del Estado para exigir una rendición de cuentas clara, dicha incapacidad se refleja a su vez en corrupción al interior de los centros carcelarios, ya como argumenta uno de los entrevistados, varias de las suscripciones a los programas laborales y educativos, están mediados por pagos irregulares de los internos hacia los administradores de la cárcel (2015, 16 de octubre, interno de la Penitenciaría Heliconias entrevistado por Romero, D., Bogotá, Colombia).

Desde esta perspectiva, la escasa cobertura de dichos programas y de los beneficios en las penas que estos implican, se deben a una implementación deformada de la orientación al cliente propuesta desde la NGP, en tanto que la prestación y la calidad del servicio son condicionadas por el pago, lo cual en el espacio carcelario genera diferencias entre los internos marcadas por su capacidad adquisitiva.

### **¿Qué Tipo de Capital Social es Posible en estas Condiciones?**

El capital social puede ser entendido como una expresión de la capacidad que poseen los individuos, las comunidades y las instituciones para actuar de manera asociativa, es decir, la manera como dichas interrelaciones promueven una cultura de confianza y cooperación en pro del bienestar social. Cabe señalar que dicha capacidad, al interior de los centros carcelarios, se ve mediada por muchos factores, entre ellos, la deshumanización del espacio y las redes de criminalidad, corrupción y desconfianza; por tal motivo dichas variables deben ser consideradas simultáneamente teniendo en cuenta sus relaciones complejas.

Según una de las entrevistadas, *todo el sistema penal y carcelario esta hecho para que no haya capital social, ya que este se refiere a la producción de vínculos, de confianza y de condiciones que permiten el desarrollo del otro o de la otra*. De esta manera señala que toda la institucionalidad del Sistema está hecha para que dichas condiciones no se den. Sin embargo, argumenta que discursivamente el código penal establece que las cárceles colombianas deben tener un comité de DD.HH. en cada pabellón. Por otra para la entrevistada reconoce que “pese a que parece increíble”, dichos comités han ayudado a mejorar mínimamente las condiciones en que vive la gente. Para la entrevistada los comités, están integrados por excombatientes y/o simpatizantes de grupos al margen de la ley que se han constituido en defensores de los DD.HH. de sus compañeros (2015, 18

de noviembre, Ángela María Robledo, entrevistado por Romero, D., Bogotá, Colombia.

Lo anterior implica que dichos comités de DD.HH. están dirigidos por algunas personas con cierto grado de formación política (desmovilizados de las FARC, ELN, EPL, ect), este es el caso de la penitenciaría la Tramacua en Valledupar. Según la entrevistada, dicha penitenciaría es uno de los centros carcelarios con la mayor población de guerrilleros y paramilitares, hecho que en el pasado generó los índices de violencia más altos a nivel nacional. Pese a esto, el trabajo realizado desde el Congreso a través de la Comisión Asesora de Política Criminal, permitió la conformación de comités de DD.HH., ayudando a la creación del Movimiento Carcelario por los Derechos de los Presos, mecanismos que liderado por estas personas con formación política, ha influenciado positivamente en la consolidación de dispositivos de convivencia al interior del centro carcelario.

Tomando en cuenta lo anteriormente señalado, nos encontramos frente a dos prácticas que se asemejan a la cooperación y a la confianza; pero de las que no puede concluirse la existencia de capital social, porque sus objetivos no necesariamente benefician la vida de la población privada de libertad. En esta línea de ideas nos hallamos delante de una asociatividad perversa y un capital de resistencia.

En primera instancia, se entiende por asociación perversa, como la ausencia de capital social, en tanto que las relaciones que allí se cultivan son perversas, al estar al servicio de actividades ilegales que favorecen comportamientos criminales, los cuales son reorientados hacia actividades extra-legales que rinden altos beneficios para aquellas personas involucradas en dichas actividades, pero que se traducen en pérdidas para quienes quedan fuera de tales arreglos (Arriaga, I. 2003, págs. 572-273).

Lo anterior es señalado al interior de los centros de reclusión según uno de los entrevistados, afirma la existencia de pagos irregulares de los internos hacia los administrativos del centro, a cambio de inscripciones a programas laborales u educativos que rebajen penas, (2015, 16 de octubre, interno de la Penitenciaría Heliconias, entrevistado por Romero, D., Bogotá, Colombia). Por otra parte según otro de los entrevistados, señala que hay pagos anormales de los internos hacia los guardias, a cambio de pasar de una zona a otra, dicho valor es de aproximadamente de \$100 a \$ 200, (2015, 11 de noviembre, pensionado del Inpec, entrevistado por Romero, D., Bogotá, Colombia).

En segundo lugar, se entiende por capital de resistencia, como un mecanismo de defensa que connota limitación y repliegue, frente a la deconstrucción de la valoración moral, social de la vida, y la incapacidad estructural para construir estrategias incluyentes con aspectos positivos para la productividad social, económica de la vida individual. Cabe señalar que dicho contexto de opresión, favorecen el desarrollo de capacidades de resistencia a favor de la libertad política, justicia social, e integración monetaria; instrumentos que benefician el capital social y los niveles de confianza y cooperación al interior del sistema (Zambrano, M, 2003, págs. 88-99)

Para una de las entrevistadas, *siempre son posibles los ejercicios de resistencia por que las practicas de dominación y sometimiento nunca logran su objetivo por completo. en medio de todo el contexto carcelario caben diferentes formas de comunicarse, de mantenerse vinculados; hoy en día alentados por un movimiento llamado Larga Vida para las Mariposas, conformado por familiares de personas que tienen a sus hermanos, padres, a sus esposos, a sus tíos en las cárceles, han logrado mover y activar este ejercicio que no es solo para ellos como presos, si no en general es una forma de reivindicación para los que están no en las cárceles colombianas*, (2015, 18 de noviembre, Ángela María Robledo, entrevistado por Romero, D., Bogotá, Colombia). Aunque la entrevistada no define la resistencia

como capital social, si puede decirse que esta se constituye en una práctica que ejercita la confianza y la cooperación entre los internos, y sus resultados pueden ser incluso promover la dignificación de la vida al interior de los centros penitenciarios.

Para concluir, puede decirse que el panorama descrito desnuda la incapacidad del Sistema Penal y Carcelario colombiano en promover una buena atención médica, así como actividades de formación educativa y laboral, constituyéndose como un espacio de violación sistemática a los DD.HH de la población reclusa. La ausencia de tales instrumentos, fundamentales para el desarrollo de una vida digna y sana, limita la construcción de relaciones asociativas marcadas por la cooperación y la confianza.

La limitación de prácticas marcadas por la confianza y la cooperación, generan al interior del Sistema la legitimación de asociaciones perversas entre los participantes de dichos arreglos, en un esfuerzo por superar las condiciones indignas que les rodean por medio de actividades marcadas por la criminalidad y el utilitarismo, impactando negativamente las condiciones de quienes se hayan fuera de tales redes.

Sin embargo, las situaciones de extrema indignidad y sometimiento favorecen la existencia de asociaciones de resistencia, las cuales hacen referencia a relaciones que se tejen para resistir la opresión y el exterminio de la cárcel. Ejemplo de ello es la defensa de DD.HH. que realizan presos con algún grado de formación política, usualmente excombatientes o simpatizantes de grupos armados al margen de la ley.



## **CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

A través del presente estudio se ha hecho una aproximación teórica y empírica al impacto que el modelo de administración Nueva Gestión Pública (NGP) ha tenido en el Sistema Penal y Carcelario colombiano, focalizando el análisis exclusivamente en su contribución a la resocialización ciudadana a través de la construcción de capacidades de capital social desde la garantía de los Derechos Humanos en los centros penales. Dicho de otro modo, se estableció en qué medida el modelo administrativo del Sistema influye en la garantía o en la violación de Derechos Humanos, teniendo ello un impacto en la construcción de capacidades de capital social que son claves para el retorno de la persona a la sociedad.

De esta manera, en primera instancia se identificó cómo las reformas gerenciales fueron transformando el Sistema desde 1990 hasta el primer periodo de gobierno de Juan Manuel Santos (2010-2014), tal transformación no ha tenido un carácter completo y por el contrario ha generado una hibridación entre el antiguo modelo burocrático y la NGP. Este escenario ha dado como resultado un sistema en medio de la paradoja de la infraburocratización vs la sobreburocratización, motivo por el cual su capacidad institucional se ha visto seriamente afectada haciéndole incapaz de cumplir con sus objetivos misionales en materia resocializar y dignificar la vida de la población privada de la libertad.

Dicha incapacidad institucional, analizada desde la situación de los derechos fundamentales a la salud, la educación y el trabajo, fundamentales para la construcción de capacidades de capital social, muestra en su base la ineficiencia, inoperancia y corrupción que han desembocado en dinámicas de violación sistemática de los Derechos Humanos al no garantizarse su goce y ejercicio en medio de la privación de la libertad.

El derecho a la salud se ha visto violado, por problemáticas como el hacinamiento, la falta de condiciones higiénicas y las anomalías en la subcontratación de los servicios médicos. Por su parte, los derechos a la educación y al trabajo se ven seriamente vulnerados por las limitaciones en materia económica, de infraestructura y de oferta de programas de resocialización y de reducción de penas permeadas por la corrupción, a través de la compra venta de cupos para dichos programas. Lo anterior da cuenta de una evidente incapacidad institucional generada por la contracción de las dependencias estatales y sus funciones, imposibilitando la rendición de cuentas y el control efectivo del Sistema sobre la prestación de servicios propios (del Inpec) y de terceros.

Por otra parte, las transformaciones de la política criminal en Colombia no obedecen a estudios que den cuenta de la pertinencia en el aumento de las penas, por el contrario, reflejan un populismo punitivo relacionado con conveniencias políticas en materia electoral. El actual diseño de la política criminal ha sido una de las causas para la sobrepoblación, la saturación y el estancamiento del Sistema Penal y Carcelario en Colombia, favoreciendo así la violación de Derechos Humanos en este.

Ya que se comprueba una situación de vida indigna al interior de los centros carcelarios en Colombia, puede concluirse que estos espacios imposibilitan el desarrollo de capacidades de capital social, es decir, capacidades para que las personas internas en las cárceles puedan experimentar procesos de resocialización con miras a actuar de manera asociativa, a través de interrelaciones de confianza y cooperación, con consecuencias en la vida individual, comunitaria e institucional. Por el contrario, los espacios de opresión, exterminio y deshumanización del Sistema generan entre los internos, los guardias y los funcionarios formas de relacionamiento perversas.

En conclusión, el incumplimiento de la misión del Sistema da cuenta de un modelo de NGP, que más allá de resolver la deshumanización, la sobrepoblación y el hacinamiento al interior de los centros carcelarios, ha recrudecido la vida de los internos. Dicha incapacidad del Sistema replantea el tipo de modelo administrativo adoptado en estos últimos años, en relación a las preguntas ¿El problema del incumplimiento de la misión del Sistema es del modelo? o ¿El modelo está bien aunque no apunte a la misión? Un modelo es solo un instrumento de administración, cuya eficiencia y eficacia depende exclusivamente del manejo de este.

### **Recomendaciones**

Existen diferentes líneas en procura de la humanización al interior de los centros carcelarios. En primera instancia se recomienda que la transformación de la política criminal no esté supeditada a cálculos políticos y electorales sino a estudios objetivos y rigurosos sobre la situación actual de los centros penitenciarios en Colombia, como por ejemplo el documento realizado por la Comisión Asesora de Política Criminal (2012), esto ayudaría a buscar soluciones a la descongestión carcelaria y, por ende, al mejoramiento en la calidad de los servicios prestados por el Sistema Penitenciario y Carcelario colombiano.

Aunado a lo anterior, se propone una mayor inversión económica al Sistema, con la finalidad de ampliar la infraestructura, los cupos para los diferentes programas de formación, resocialización y de rebaja de penas. Así mismo, es necesario recuperar espacios de atención médica privada, el mejoramiento de las condiciones de salubridad con el fin de prevenir enfermedades infecto contagiosas.

Por otra parte, es necesario generar estrategias de resocialización entre la población privada de la libertad, los funcionarios y guardias del Inpec, con el

objetivo de establecer mecanismos de convivencia, favorables para la construcción de capacidades de capital social y de ciudadanía. Por tanto, es de suma importancia capacitar a los funcionarios y guardias del Inpec, en el respecto de los DD.HH. no solo de manera discursiva sino real. Para ello, es necesario mejorar la asistencia técnica y humana brindada por estos.

Intentar la reubicación geográfica de los internos, con el fin de no romper sus vínculos familiares, culturales y sociales, ya que dicha cercanía favorece espacios para la resocialización de los internos.

Así mismo es fundamental fortalecer los organismos de control y seguimiento tanto al interior del Sistema (Inpec), como al exterior de este. Esto con la finalidad de mejorar la prestación del servicio y dar respuesta a las demandas sociales al interior de los centros carcelarios.

## BIBLIOGRAFÍA

### Fuentes Primarias

- El Espectador. Segura, Camilo. (2015). La Receta de Santos Contra la Crisis Carcelaria. El Espectador. Recuperado 1 de octubre de 2015. En línea: <http://www.elespectador.com/noticias/politica/receta-de-santos-contra-crisis-carcelaria-articulo-554839>
- El Tiempo. Kalmanovitz. (1999). "Indigestión de capital". Archivo El Tiempo. Recuperado 9 de septiembre de 2014. En línea. <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-960170>
- El Tiempo. (2015). Alianzas con privados, fórmula para enfrentar crisis carcelaria: Ya hay previstos dos proyectos que darían 7.200 nuevos cupos en Popayán y Barrancabermeja. Justicia. El Tiempo. Recuperado 10 de octubre de 2015. En línea: <http://www.eltiempo.com/politica/justicia/carceles-en-colombia-alianzas-con-privados-formula-para-enfrentar-crisis-carcelaria/15818079>
- El Tiempo. (2015). Ultimátum de Corte Constitucional al Gobierno por Crisis Carcelaria. Tribunal Pone Plazos para Garantizar Derechos Fundamentales de Presos. Cuestiona "Populismo Penal". Recuperado 10 de noviembre de 2015. En línea: <http://www.eltiempo.com/politica/justicia/corte-constitucional-pide-reforma-al-sistema-carcelario/15597835>
- Las2Orillas. (2014). El Sistema Carcelario es una Máquina de Destrucción; Así lo Vivió Francisco Toloza, Líder de Marcha Patriótica. Las2Orillas. Recuperado 23 de noviembre de 2015. En línea: <http://www.las2orillas.co/el-sistema-carcelario-es-una-maquina-de-destruccion/>

## Fuentes Secundarias:

- Acosta, Daniel. (1996). Sistema Integral de Tratamiento Progresivo Penitenciario: reflexión en torno a la construcción de un Modelo de Atención a Internos. Inpec.
- Arcia, Carla. (2012). Estado del arte sobre Reforma a la Justicia en Colombia (1991-2011). FESCOL.
- Arriaga, Irma. (2003). Capital Social: Potencialidades y Limitaciones Analíticas de un Concepto. El Colegio de México. Págs. 557-584.
- Cárdenas, Ana. (2011) *Mujeres y Cárcel: Diagnóstico de las necesidades de grupos vulnerables en Prisión*. Recuperado 22 de abril de 2015. En línea:  
<http://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CB4QFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.icso.cl%2Fwp-content%2Fuploads%2F2011%2F03%2FProyecto-Grupos-Vulnerables-CPF-GIZ-MINJU-ICSO-versi%25C3%25B3n-final-para-p%25C3%25A1gina-web-Diciembre-2011.pdf&ei=kUISVYCMFYGmsQX464GoBQ&usg=AFQjCNEuYKG15Cv10FAyso3uwC21jyHHA&bvm=bv.92885102,d.b2w>
- Castillo, o. (2005). ¿David Vs Goliat? ONG y Movimientos de Resistencia Contra la Deuda Externa. Bogotá: COLCIENCIAS.
- Colegio. (2004). Los Derechos Humanos. Colegio.
- Colombia, Consejo Nacional de Política Económica y Social (2000) "Conpes 3086, Ampliación de la infraestructura carcelaria y penitenciaria"
- Colombia, Consejo Nacional de Política Económica y Social (2004) "Conpes 3277, Estrategia para la expansión de la oferta nacional de cupos penitenciarios y carcelarios"
- Colombia, Consejo Nacional de Política Económica y Social (2006) "CONPES 2412, estrategia para la expansión de la oferta nacional de cupos penitenciarios y carcelarios. Seguimiento CONPES 3277"

- Contraloría General de la República. (2013). Proposición No. 85. Aditiva a la 58. Debate de Control Político. Contraloría General de la República.
- Corte Constitucional. Sentencia T-038 de 1994. Código Penitenciario. Recuperado el 22 de agosto de 2015. En Línea: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1994/C-038-94.htm>
- Corte Constitucional. Sentencia T-705 de 1996. Magistrado Ponente: Eduardo Cifuentes Muñoz.
- Corte Constitucional. Sentencia T-153 de 1998. Recuperado el 15 de septiembre de 2015. En línea: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1998/t-153-98.htm>
- Corte Constitucional. Sentencia T-266 de 2013. Recuperado el 20 de noviembre de 2015. En línea: <http://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2013/T-266-13.htm>
- Comisión Colombiano 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.
- Comisión Asesora de Política Criminal. (2012). Informe Final: Diagnóstico y Propuesta de Lineamientos de Política Criminal para el Estado colombiano. Comisión Asesora de Política Criminal.
- Cruz, Luis. (2006). La Regularidad del Comportamiento Administrativo a partir del Concepto de Dominación de Max Weber. Universidad Nacional Autónoma de México –UNAM-.
- Departamento Nacional de Planeación. (2007). Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010 Estado Comunitario: desarrollo para todos.
- Departamento Nacional de Planeación. (2011). Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014: Prosperidad para Todos. DNP.
- Departamento Nacional de Planeación. (2015). CONPES 3828. Consejo Nacional de Política Económica y Social.
- Csp. (2012). EL MODELO ERON: IMPLEMENTACION DE LAS NUEVAS CARCELES EN COLOMBIA. CSPP.

- Foucault, Michel. (1997). *Vigilar y Castigar, Nacimiento de la Prisión*. Siglo Veintiuno. Argentina.
- Faucault, Michel. (2012). *El Poder, una Bestia Magnífica: Sobre el Poder, la Prisión y la vida*. Siglo Veintiuno. Págs. 181- 220.
- Galvis, María. (2003). *Sistema Penitenciario y Carcelario en Colombia: Teoría y Realidad*. Pontificia Universidad Javeriana. Bogotá, D.C.
- Gaitan, Olga.(2000). *Análisis de la Situación Carcelaria en Colombia: un enfoque cualitativo*. Universidad de los Andes. P. 7-55.
- Garland, David. (2005). *La Cultura Del Control: crimen y orden social en la sociedad contemporánea*. Gedisa. P. 31-145.
- Guerra, Y. (2015). *La Educación como Derecho Fundamental al Interior de la Prisión*. Universidad Militar Nueva Granada. Bogotá D.C.
- Guerrero, O. (2003). *Gerencia Pública en la Globalización*. México D.F.: Miguel Ángel Porrúa.
- Guerrero, O. (2003). *Nueva Gerencia Pública ¿Gobierno Sin Política?* (U.d. Zulia, Ed) *Revista Venezolana de Gerencia*, 8(023), 379-395.
- Gutiérrez, Gabriel. *La criminología como esperanza*. *Revista Prisiones* No.5, Oct. 1968. Mini justicia. P. 14-21.
- Gómez, Francisco. (2010). "TÍTULO XI: DE LA ORGANIZACIÓN TERRITORIAL" En. *CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA*. Anotada. Leyer.
- Inpec. (2012). *De Entre Muros para la Libertad 1993-2010*. INPEC.
- Inpec. (2011). *Manual Técnico para la Prestación de Servicios de Salud* Caprecom. INPEC
- Inpec. (2013). *Hacia una Nueva Cultura de los Derechos Humanos*. Boletín No. 91. Recuperado el 1 de noviembre de 2015. En línea: <https://www.google.com/search?q=derechos+humanos+segun+inpec&ie=utf-8&oe=utf-8#q=derechos+humanos+Inpec>



- Inpec. (2015). Informe Estadístico, Enero. Oficina Asesora de Planeación. Recuperado el 21 de noviembre de 2015. En línea: <https://www.google.com/search?q=n%C3%BAmero+de+internos%2C+penitenciaria+las+heliconias%2C+colombia&ie=utf-8&oe=utf-8>
- León, J. (2013). Drama Humano en los Centros Penitenciarios y Carcelarios de Colombia. Fundación Universitaria de San Gil, UNISANGIL.
- Longo, Francisco & YSA, Tamyko. (2008). Los escenarios de la gestión pública del siglo XXI. Barcelona, ediciones Bellaterra.
- Merchán, Juan. (2012). Capital Social y Participación en el Municipio de Bolívar, Santander: exploración sobre Confianza y Cooperación. Pontificia Universidad Javeriana.
- Ministerio de Justicia y del Derecho. (2011). Decreto 4150 de 2011 por el cual se crea Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios USPEC. Ministerio de Justicia y del Derecho.
- Ministerio de Justicia (2013). Plan para Racionalizar y Humanizar el Sistema Penitenciario y Carcelario. Ministerio de Justicia.
- Ministerio de Justicia y del Derecho. (2014). ABCÉ de la Ley 1709 de 2014. Ministerio de Justicia y del Derecho. Recuperado 1 de octubre de 2015. En línea: <http://www.inpec.gov.co/portal/page/portal/Inpec/Otros/Infograf%EDas/abcley1709.pdf>
- Ministerio de Justicia y del Derecho. (2013). *Doce Pasos para Hacerle Frente a la Crisis del Sistema Penitenciario y Carcelario*. Ministerio de Justicia y del Derecho.
- Naciones Unidas. (2006) Los Principales Tratados Internacionales de Derechos Humanos. Oficina Del Alto Comisionado de las Naciones Unidas Para los Derechos Humanos. Recuperado el 22 de agosto de 2015. En línea: <https://www.google.com/search?q=los+principales+trados+internacionales+sobre+derechos+humanos&ie=utf-8&oe=utf-8>

- Naciones Unidas. (1990). *Reglas Mínimas de las Naciones Unidas Sobre las Medidas No Privativas de Libertad -Reglas de Tokio*. Recuperado el 24 de agosto de 2015. En línea: <https://www.google.com/search?q=Reglas+de+TOkio+por+ONU%2C+en+Colombia&ie=utf-8&oe=utf-8#q=Reglas+de+TOkio+por+ONU%2C+en+Colombia+historia>
- Naciones Unidas. (2001). Misión Internacional: Derechos Humanos y Situación Carcelaria. Alto Comisionado para los Derechos Humanos: Oficina en Colombia.
- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos humanos. (2005). Derechos Humanos: Manual para Parlamentarios. Unión Interparlamentaria.
- Neira, Ingrid. (2011). Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios. Recuperado el 24 de agosto de 2015. En línea: [http://issuu.com/panxhk/docs/cartilla\\_final2](http://issuu.com/panxhk/docs/cartilla_final2)
- Ramió, Carlos. (2001) Los problemas de la implantación de la Nueva Gestión Pública en las administraciones públicas latinas: modelo de Estado y cultura institucional.
- Restrepo, Diego. (2011). El Crecimiento de la Población Reclusa y el Hacinamiento en Colombia en Perspectiva Comparada. DNP.
- Guy, Peter. (2012). Governance as a political theory. En The Oxford Handbook of Governance. Cap 6-9.
- Plan Nacional de Desarrollo Cambio para Construir la Paz, 1998- 2002. Andrés Pastrana A.
- Presidencia de la República (2007). Informe al congreso 2007. Imprenta Nacional.
- Rojas, Diana. (2010). La Alianza para el Progreso de Colombia. Universidad Nacional de Colombia. Fecha de recepción: 22/08/2010. Fecha de

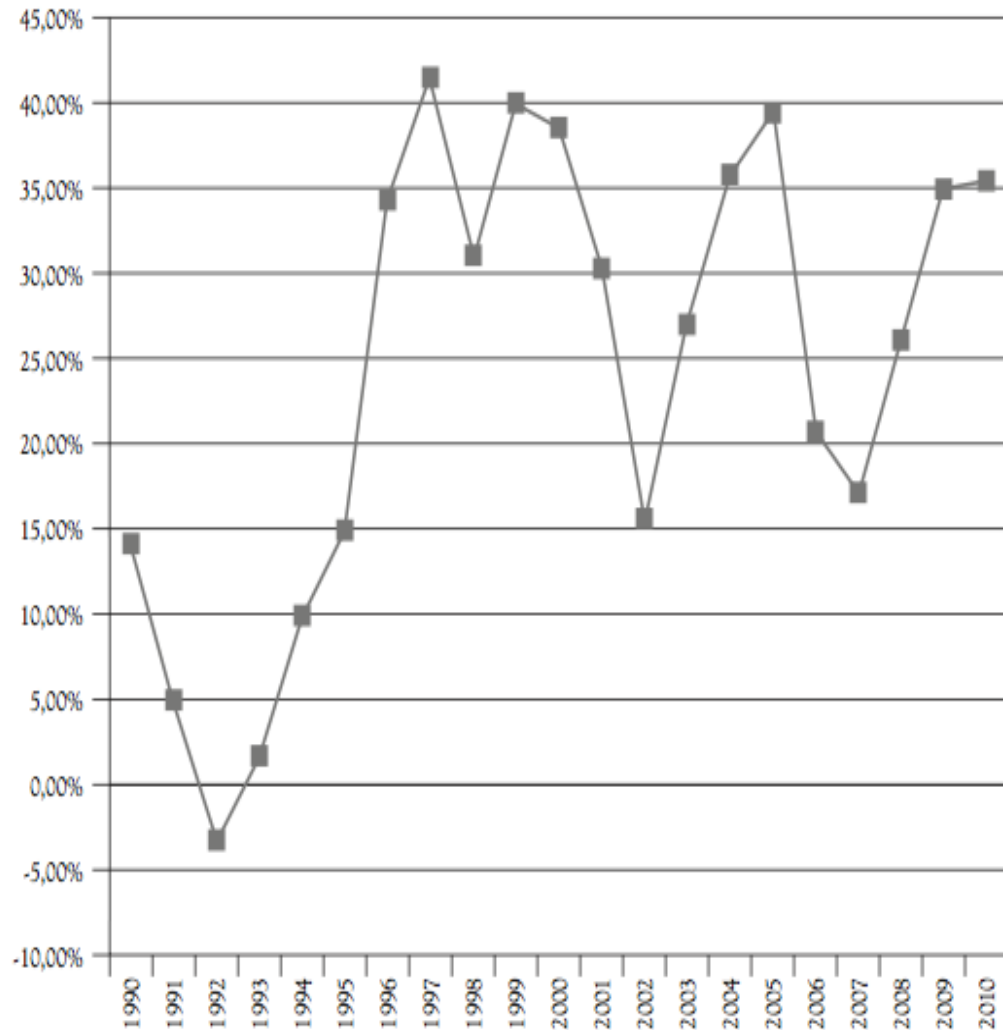
aprobación 21/08/2010. Recuperado el 12 de septiembre de 2015. En línea:

<http://www.revistas.unal.edu.co/index.php/anpol/article/view/45595/46964>

- Salazar, Juan. (2013). Los Motines Carcelarios en Colombia Durante 1993 – 2002: una perspectiva comparada. Universidad Javeriana.
- 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.
- Sousa, Boaventura., & GARCIA, Mauricio. (2004). El Caleidoscopio de las Justicias en Colombia. Universidad de los Andes. P. 371- 490.
- Zuleta, Mariana. (2012). Social Capital, Trust and Legal Institutions. University of Milan. P.1-60.
- Villamizar, Juan. (2011). 50 Años de la Alianza Para el Progreso en Colombia: Lecciones para el Presente. Departamento de Ciencia Política, Universidad de los Andes. Recuperado el 6 de septiembre de 2015. En línea:  
[https://www.google.com.co/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=3&cad=rja&uact=8&ved=0CCsQFjACahUKEwi4zfzCp4jIAhVBKx4KHTEwBL0&url=https%3A%2F%2Fc-politica.uniandes.edu.co%2Fdocs%2Fdescargar.php%3Ff%3D.%2Fdata%2FAlianza\\_para\\_el\\_progreso.pdf&usg=AFQjCNGkqTuhw2dxRvybxN-wc6GwcE-7ew&sig2=pnxkM9bueBWZww4MI54d5g&bvm=bv.103073922,d.dmo](https://www.google.com.co/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=3&cad=rja&uact=8&ved=0CCsQFjACahUKEwi4zfzCp4jIAhVBKx4KHTEwBL0&url=https%3A%2F%2Fc-politica.uniandes.edu.co%2Fdocs%2Fdescargar.php%3Ff%3D.%2Fdata%2FAlianza_para_el_progreso.pdf&usg=AFQjCNGkqTuhw2dxRvybxN-wc6GwcE-7ew&sig2=pnxkM9bueBWZww4MI54d5g&bvm=bv.103073922,d.dmo)
- Zambrano, Marco. (2003). Globalización, Capital social y Capacidades Nacionales en el Caso Colombiano: Integración o Resistencia. Revista Colombiana de Sociología. Págs. 83-101.

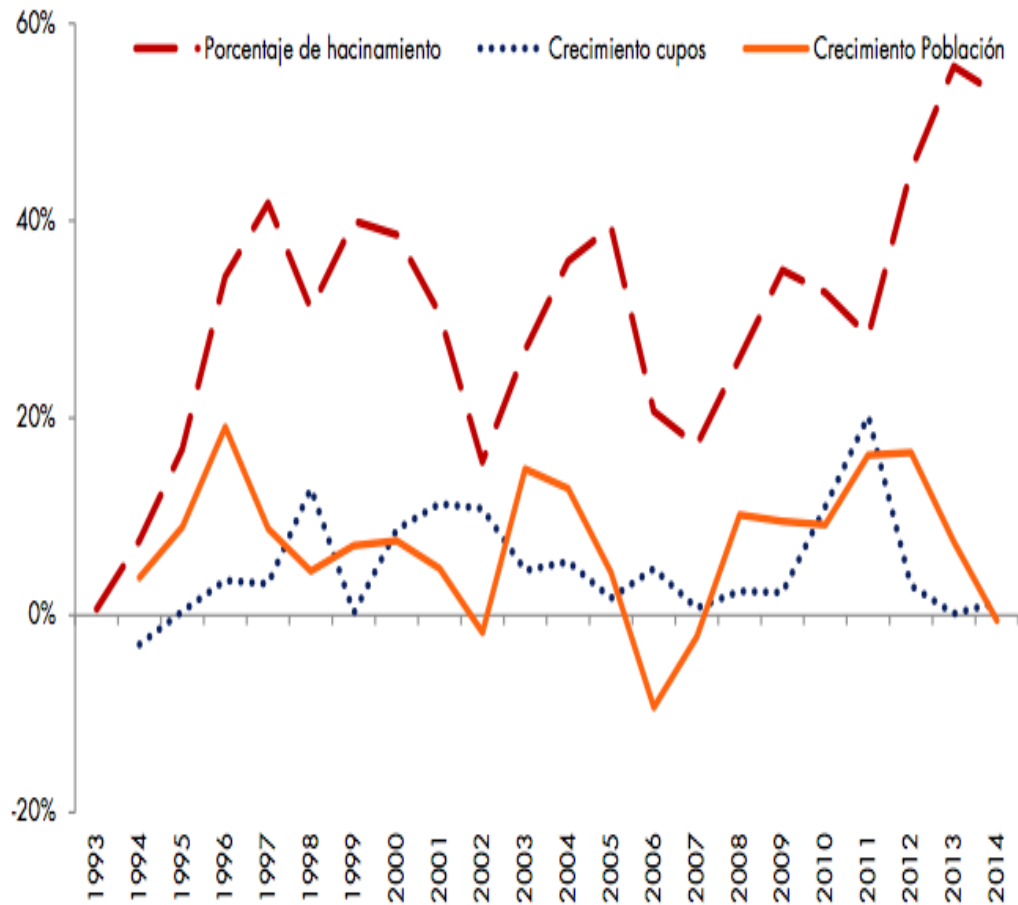
**Anexos:**

- Anexo # 1: Hacinamiento en los establecimientos penitenciarios en Colombia



Fuente: Datos Estadística Poblacional (Inpec), artículo violencia Intramural  
Recuperado: 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. Pág. 211.

- Anexo # 2: Porcentaje de hacinamiento, crecimiento de cupos y aumento de la Población Privada de Libertad



Fuente: Elaboración del DNP. (2015). con datos proporcionados por el INPEC (2014)

Recuperada: Colombia, Consejo Nacional de Política Económica y Social (2015) "CONPES 3828"

- Anexo # 3: Presupuesto Inpec 2011-2012 (Cifras en Millones de Pesos Corrientes)

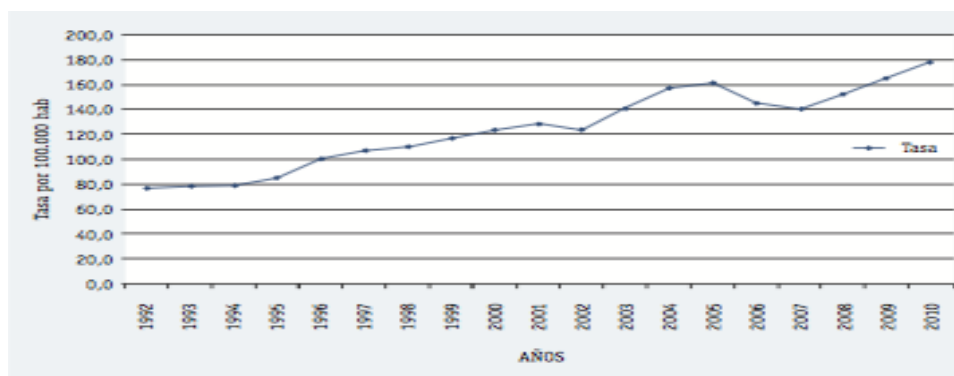
Concepto	2011			2012			Incremento en la Apropriación 2011-12
	Apropiación	Compromiso	% Ejecución	Apropiación	Compromiso	% Ejecución	
Gastos Personales	\$512.243	\$509.382	99%	\$586.619	\$536.003	91%	15%
Gastos Generales	\$137.104	\$131.748	96%	\$139.939	\$134.894	96%	2%
Transferencias	\$346.073	\$342.715	99%	\$268.985	\$266.980	99%	-22%
Gastos de Comercialización	\$75.455	\$55.283	73%	\$92.967	\$62.742	67%	23%
Funcionamiento	\$1.070.876	\$1.039.128	97%	\$1.088.511	\$1.000.619	92%	2%
Inversión	\$17.000	\$13.973	82%	\$42.000	\$37.441	89%	147%
<b>Total</b>	<b>\$1.087.876</b>	<b>\$1.053.101</b>	<b>97%</b>	<b>\$1.130.511</b>	<b>\$1.038.060</b>	<b>92%</b>	<b>4%</b>

Fuente: Minihacienda – SIF. Cálculos DES-DJS

Fuente: Minihacienda –SIF. Cálculos DES-DJS.

Recuperado: Contraloría General de la República. (2013). Proposición No. 85. Aditiva a la 58. Debate de Control Político. Contraloría General de la República.

- Anexo # 4: Incremento de la Tasa de Privación de Libertad 1992-2010



Fuente: Comisión Asesora de Política Criminal. (2012). Informe Final: Diagnóstico y Propuesta de Lineamientos de Política Criminal para el Estado colombiano. Comisión Asesora de Política Criminal. Pág. 33.

- Anexo # 5: Batería Sanitaria



Foto: tomada por Interno de la Penitenciaría Heliconias, (2015, 16 de octubre).



- Anexo # 6: patio, Penitenciaría Heliconias



Foto: tomada por Interno de la Penitenciaría Heliconias. (2015, 16 de octubre).



- Anexo # 7: Capacidad Carcelaria, Enero de 2015.

No.	Establecimiento		Capacidad	Población	Sobrepoblación	Índice de hacinamiento
	Denominación	Nombre				
1	COMPLEJO METROPOLITANO	COMEB BOGOTA	5.810	7.053	1.243	21,4%
2	COMPLEJO	COIBA PICALÉÑA	4.600	5.378	778	16,9%
3	COMPLEJO	COJAM JAMUNDÍ	4.309	4.747	438	10,2%
4	E.C. - P.S.M.	BOGOTA	2.907	4.672	1.765	60,7%
5	E.P.	GUADUAS - LA ESPERANZA	2.824	2.148	-676	-23,9%
6	COMPLEJO METROPOLITANO	COCUC CÚCUTA	2.530	4.419	1.889	74,7%
7	E.P.A.M.S. C.A.S	COMBITA	2.530	2.748	218	8,6%
8	E.P.A.M.S.-C.A.S E.R.E.	POPAYAN	2.524	2.893	369	14,6%
9	COMPLEJO	COPEP PEDREGAL	2.445	3.110	665	27,2%
10	E.P.M.S.C.	MEDELLIN	2.424	5.906	3.482	143,6%
11	E.P.M.S.C.	ACACIAS	2.376	2.594	218	9,2%
12	E.P.M.S.C. E.R.E	CALI	1.667	5.853	4.186	251,1%
13	E.P.A.M.S.-C.A.S	VALLEDUPAR	1.588	1.583	-5	-0,3%
14	E.P.A.M.S.- P.C- E.R.E.	LA DORADA	1.524	1.543	19	1,2%
15	E.P.A.M.S. - C.A.S.	GIRÓN	1.444	1.954	510	35,3%
16	E.P.	FLORENCIA LAS HELICONIAS	1.388	1.455	67	4,8%
17	E.P.M.S.C.	CARTAGENA	1.382	2.430	1.048	75,8%
18	E.P.M.S.C.-E.R.E. - J.P.	BUCARAMANGA	1.350	2.847	1.497	110,9%
19	E.P.	PUERTO TRIUNFO - EL PESEBRE	1.316	1.333	17	1,3%
20	R.M. - P.A.S.- E.R.E.	BOGOTA D.C.	1.275	1.821	546	42,8%
21	E.P.A.M.S.- C.A.S. - J.P.	PALMIRA	1.257	2.841	1.584	126,0%
22	C.A.M.S. - ERE.	ACACIAS	1.239	1.103	-136	-11,0%
23	E.P.C.	TIERRALTA	1.226	670	-556	-45,4%
24	E.P.M.S.C.-R.M.	VILLAVICENCIO	1.003	1.722	719	71,7%
<b>SUBTOTAL</b>			<b>52.938</b>	<b>72.823</b>	<b>19.885</b>	<b>37,6%</b>

Fuente: Elaboración Cedip, Enero de 2015. En Inpec (2015). Informe Estadístico, Enero. Oficina Asesora de Planeación. Pág. 20.

## **2. ENTREVISTA PENSIONADO: MAURICIO RODRÍGUEZ**

**E: Entrevistadora**

**P: Pensionado**

**E: Buenos días, quería preguntarle ¿Qué tipo de vinculación tiene usted con el INPEC?**

**P:** Fui funcionario en calidad de dragoneante, por espacio de veintiún años

**E: ¿Qué actividad realiza o realizó para el instituto?**

**P:** Funciones básicamente de custodia y vigilancia con los internos

**E: Por favor describa el INPEC y sus funciones**

**P:** A ver, describir el INPEC, es un instituto descentralizado, con funciones de velar por los internos, su resocialización y readaptación a la vida civil y a la sociedad. Las funciones del dragoneante como tal son parte del mismo instituto, y son básicamente las mismas: Velar por la seguridad, el bienestar de los internos y readaptación también a la vida civil

**E: Por favor describa un día normal dentro de un centro penitenciario**

**P:** normalmente el ingreso se hace a las siete de la mañana, hay una formación donde se verifica el nombre de los dragoneantes, quiénes llegaron a laborar, después de eso se pasa a hacer un conteo de los internos en los patios, porque como se trabajan turnos de 24 horas, la compañía que realiza el turno anterior, tiene que tener contados el número de internos por patio; entonces pasamos a lo que llamamos “la contada” contamos los internos en los patios para verificar que no falte ninguno.

Después empiezan las actividades normales, el interno pasa al desayuno, algunos salen a sus trabajos o a sus estudios porque allí también hay talleres que sirven para que les descuenten las penas, unos trabajando, estudiando, siendo

profesores etc. Normalmente a las 11 u 11 y media de la mañana, después pasan al almuerzo que es a las 11 y media de la mañana. Terminado el almuerzo, algunos continúan con sus labores en las horas de la tarde, otros no, porque son solo por la mañana y en las horas de la tarde pasan nuevamente a la cena, entre 3 y media y 4 de la tarde aproximadamente. Después de las 4 terminan todas sus actividades y tienen que llegar nuevamente al patio (respectivamente a sus celdas) ya para lo que es la encerrada y posterior “silencio” para que los internos se acuesten a dormir.

**E: ¿Cómo describiría usted la relación con los internos?, ¿De qué manera se relaciona usted con los internos y ellos con usted?**

**P:** Pues la relación con los internos es de dragoneante a interno, o sea, se supone que nosotros somos la autoridad dentro del establecimiento, la relación de ellos es algunos de cordialidad, otros no; de todas maneras allá se ven diferentes clases sociales y así mismo diferentes tipos de estatus académicos. Hay gente que tiene más capacidad educativa o nivel académico. Ellos le piden el favor a uno si necesitan ir a la enfermería, si necesitan algún trámite jurídico o cosas así. Esa es básicamente la relación que se tiene con ellos.

**E: Para usted, ¿Cómo podrían mejorar dichas relaciones?**

**P:** Las relaciones como tal están bien, no sé cómo especificar este tipo de pregunta porque tendríamos que especificar un problema para saber cómo mejorarlo.

**E: ¿Cómo percibe usted las relaciones entre los internos? ¿Qué aspectos positivos y negativos se encuentran?**

**P:** Entre ellos mismos si se ven muchos problemas. Cuando yo trabajé en “La Modelo” del año 1994 al año 2000, desafortunadamente existía el dinero al interior de los establecimientos penitenciarios, y esto hacía que se presentaran muchas guerras, precisamente por el poder y el dinero, entonces la relación entre ellos

siempre va a ser conflictiva por el poder. Al haber dinero en el establecimiento hay demanda de vicio, (porque allá se veían muchos estupefacientes, mucho licor) cosas que con el dinero se pueden comprar. Entonces la relación entre ellos era muy negativa.

En el año 2000 aproximadamente, hubo un director del INPEC que afortunadamente para nosotros tomó la decisión de prohibir el ingreso de dinero a los establecimientos, y eso ayudó muchísimo porque acabó con los conflictos por el poder y por el dinero.

**E: Me surge una pregunta respecto a eso, ¿Esta decisión fue más una política que tomó como tal el director del INPEC que una política diseñada desde el gobierno nacional?**

**P:** No, la norma como tal siempre ha existido en la ley 65 de 1993, donde se prohíbe el uso de dinero en todos los establecimientos a nivel nacional, desafortunadamente nunca la habían aplicado, pero afortunadamente este general tomó la decisión de acabar con el uso del dinero, que fue lo que mejoró ostensiblemente la seguridad en las cárceles

**E: ¿Conoce usted algún programa educativo dentro de los centros carcelarios?**

**P:** Si, no los conozco bien pero sé que hay algunos que estudian, inclusive terminan su primaria y bachillerato, hay otros que se han graduado de carreras profesionales. Se dictan cursos de todo, existen grupos de oración (que también son educativos)

**E: ¿Esos cursos los dicta alguna otra institución a parte del IMPEC, el SENA o alguna universidad en específico?**

**P:** A decir verdad casi todas. La gran mayoría de universidades, grupos, institutos como el SENA se vinculan con los internos dictándoles cursos de todo, inclusive

hay institutos de educación para adultos que van donde los internos que no tuvieron la posibilidad de terminar su primaria o su bachillerato. Hay incluso algunos reclusos que terminaron su carrera universitaria con algún instituto.

**E: Por favor describa ¿En qué consiste y cuáles son los objetivos de esos programas?**

**P:** No tengo conocimiento bien de eso, pero me imagino que buscan capacitar a los internos para que terminen sus estudios, porque no sé si algunos tienen derecho a redimir pena por capacitarse en cuanto primaria, en este momento no estoy seguro si estudiando puedan redimir pena, pero una de las funciones esenciales es capacitar a los internos.

**E: ¿Cómo calificaría dichos programas y qué aportan a la vida de los internos?**

**P:** Pues me parecen buenos, excelentes, pues ayudan a mejorar la calidad de vida de los internos y los capacitan para ser mejores personas

**E: ¿Considera que los programas cumplen con sus objetivos?**

**P:** Yo creo que sí. Hay un alto porcentaje que terminan sus estudios, y también hay otros que capacitan para la vida como el SENA. El SENA dicta cursos de panadería, pastelería, de construcción; muchas cosas que les sirven a los internos para el momento que salgan, terminada su pena esto les sirve para trabajar y no seguir cometiendo delitos.

**E: ¿En qué sentido cree que estos programas capacitan a los internos para volver a la vida en sociedad, y en qué sentido no los prepara bien?**

**P:** Yo pienso que los prepara bien en todo sentido, pues la distribución académica que tienen es excelente, allá van profesionales de distintas universidades, ellos se gradúan y terminan muy bien sus estudios.

**E: ¿Conoce usted algún programa laboral dentro de los centros carcelarios?**

**P:** Sí, hay algunas empresas. Yo me acuerdo por ejemplo que calzado “La Corona” tenía un convenio con centros carcelarios para la mano de obra. Los internos trabajaban arreglando zapatos y fabricándolos. Calzado “La Corona” les pagaba un sueldo, no sé de cuanto, pero era una buena oportunidad para los internos ya que además de redimir pena, recibían una cantidad de dinero para sus gastos. (Era un incentivo económico)

**E: Por favor describa y diga ¿Cuáles son los objetivos de los programas laborales?**

**P:** Los objetivos son primero capacitar a los internos para que aprendan un arte, segundo ayudan a redimir pena, ya que por cada dos días de trabajo es un descuento de un día por pena y tercero, el incentivo económico que también les ayuda a los internos.

**E: ¿Cómo calificaría dichos programas y qué aportan a la vida de los internos?**

**P:** Son excelentes. Le aportan a la vida de los internos tres cosas básicas: capacitación, dinero y redención de pena.

**E: ¿Considera que los programas cumplen con sus objetivos?**

**P:** Si cumplen. La mayoría de los internos quieren acceder a esos programas. Lo que faltaría sería más vinculación de las empresas como tal ya que son muy pocas las empresas que van a utilizar la mano de obra de los internos y a hacer esos convenios. En las cárceles hay mucha mano de obra desocupada porque no hay la posibilidad de que haya más reclusos accediendo a esos programas

**E: ¿Cómo podría mejorar esos programas, o qué deberían cambiar?**

**P:** Precisamente eso, deberían implementar un mayor número de empresas que se vinculen a esos programas, habría que aumentar la capacidad en todos los establecimientos.

**E: ¿Qué recursos recibe la institución carcelaria para la realización de programas laborales y educativos?**

**P:** Esos convenios los hacen directamente entre el INPEC y la empresa o la compañía, no sé si el centro penitenciario reciba algún beneficio económico, no lo sé.

**E: ¿Considera que los recursos son necesarios para lograr los objetivos de los programas? (Me refiero a los patrocinios que menciona, en el caso de “Corona”, o recursos técnicos)**

**P:** Como no sabemos si hay recursos económicos, diría que los técnicos si son muy necesarios porque ayudan a capacitar a los internos, y a despejar la mente de los internos ya que no tienen nada que hacer y están pensando todo el día en “¿Qué hago?” “Me voy a volar” “Me voy a agarrar con el otro”.

**E: ¿Cómo son los servicios de salud para los internos?**

**P:** Los servicios de salud, cuando yo ingresé al instituto nacional, eran supremamente buenos porque cada centro penitenciario tenía su sección de sanidad; había odontólogos, médicos, enfermeras, droguería, camillas. Todo lo necesario para atender a los internos. A partir del año (no estoy seguro qué año) desafortunadamente la salud no sé si la privatizaron o la sacaron para realizar un convenio con CAPRECOM, y no es que se haya dañado pero sí es más difícil tener acceso a una cita médica, un proceso odontológico o médico, una cirugía, porque CAPRECOM no cuenta con los recursos necesarios para tener profesionales de la salud en los establecimientos.

Si antes el interno pasaba de los patios a la sección de sanidad, el mismo guardia lo llevaba a la sección de sanidad dentro del establecimiento, hoy en día para ese mismo procedimiento tiene que pedir una cita, esperar “equis” tiempo para que se la den, y solicitar la remisión para que el establecimiento de la orden de sacar al

interno y lo lleven a “equis” centro médico para esa misma cita; que puede tardar entre 8, 15 o 20 días, o un mes, dependiendo de la complejidad de la cita

**E: Por favor califique la prestación de los servicios de salud en los centros carcelarios, ¿En qué debería mejorar?**

**P:** Pues hoy en día, calificando de 1 a 10, le pondría un 3 o un 4. Yo personalmente pienso que deberíamos volver a la situación anterior que era que en los establecimientos tuviera cada uno su sección de sanidad, que es más accesible para que los reclusos tengan mayor facilidad al solicitar una cita médica.

**E: ¿En qué escenario se encuentra usted con los directivos del INPEC? (Va muchas veces a las centrales del INPEC)**

**P:** Para un dragoneante que trabaje en un establecimiento carcelario es nula. La directiva del INPEC queda en la calle 26, y es muy aparte de los centros penitenciarios. Cada centro penitenciario tiene su directivo (el director, el sub director, un comandante de vigilancia y los cuadros de mando que son los mismos guardias que tienen grado. – Los cabos, los sargentos – los tenientes). Las directivas del INPEC a nivel superior son: el general del INPEC, el sub director general y los que forman el cuadro de mando pero a nivel nacional.

El guardián o el dragoneante “raso” que trabaja en un establecimiento carcelario no tienen contacto nunca con un directivo general del INPEC, hay contacto cuando hay eventos, inauguraciones o cuando pasa algo muy grave. Por lo que la relación es nula. Nunca se ven.

**E: ¿Qué aspectos de la relación le parecen positivos y cuáles no?**

**P:** Pues positivos no hay, prácticamente al no haber una relación no hay aspectos positivos. Negativos sí, porque debería existir un canal de comunicación entre el dragoneante y el directivo, para exponer de pronto problemáticas que se presentan todos los santísimos días y de todas índoles en los establecimientos. Si el dragoneante pudiera decirle al director: “mire, está pasando esto y esto”,



podríamos hacer “esto” para solucionarlo problemas al interior. Desafortunadamente el director general del INPEC está en su oficina (obviamente con sus ocupaciones) pero no se da cuenta de la problemática que existe en un patio. Él ve los problemas a nivel macro, pero no ve los problemas “macro” que pueden ser más peligrosos que problemas como los de estructura, dinero, etc. Si existiera ese canal se podrían evitar problemas que al parecer son pequeños pero se pueden agrandar, como muertes, heridos, fugas, muchas cosas. Eso sería lo negativo

**E: ¿Reciben los guardias una capacitación para el trabajo en dicho lugar?**

**P:** Nosotros cuando ingresamos al instituto, sí nos capacitan en todo. Son catorce materias en las que ve uno: armamento, cómo tratar al interno, cómo auxiliarlo, los derechos humanos, vemos justicia penal militar, justicia al interior de los centros penales. La capacitación es más que todo cuando se entra al instituto para trabajar.

Después de que se posesiona uno, lo que falta, es estar en constante actualización, que la hay pero es muy escasa.

**E: ¿Han recibido alguna capacitación sobre los Derechos Humanos o algo parecido? ¿Cada cuánto se da dicha capacitación?**

**P:** En derechos humanos sí se ha fortalecido esta materia, ya que como nosotros trabajamos con internos, lo primordial de nosotros son los derechos humanos de los internos: prevalecer la vida, la honra y los bienes. Al ingreso al instituto, en el curso básico que se hace, enfatizan mucho en esto. También existen unos programas que también capacitan a los dragoneantes – este no es seguido - se hace cada dos o tres años, dependiendo ya que son muchos establecimientos a nivel nacional, ellos tienen que estar en todo el país dictando estas capacitaciones.

### **3. ENTREVISTA: Ángela María Robledo**

**E: Entrevistadora**

**A: Ángela Robledo**

E: Bueno, estamos con Ángela María Robledo, hoy es dieciocho de noviembre y vamos a continuar con las entrevistas. Mi primera pregunta es ¿De qué manera se dio esa aproximación al sistema penal y carcelario en Colombia?

A: la primera fue cuando hacía prácticas de psicología en la Universidad Javeriana, yo hice un trabajo en la Cárcel “El Buen Pastor” con mujeres cuando estaba haciendo mis prácticas de psicología clínica, tuvimos una autorización para entrar a la cárcel al pabellón de adolescentes. En esa época las niñas menores de 18 años también iban a la cárcel, durante un semestre entero estuve trabajando con adolescentes que entran en conflicto con la ley. No pensé que me fuera a volver a encontrar nunca más. Ya estando en el Congreso, como integrante de la comisión de Paz, se conformó una misión humanitaria para visitar las cárceles colombianas, en esa misión estaba la senadora Gloria Inés Ramírez, el representante Hernando Hernández, Iván Cepeda, en ese momento representante a la Cámara y estaba yo.

Había como dos contextos, uno, la denuncia de las crisis humanitarias en las cárceles, por el hacinamiento que estaba ocurriendo allí, y por otro lado el proceso de Paz que se quería de manera uniforme saber sobre la condición de los presos políticos de las FARC, eran catorce cárceles, yo visité quizás diez de las catorce, se hizo un informe que es de carácter confidencial para el Ministerio de Justicia en el 2013, y fue mi posibilidad de volver a entrar en este círculo del “infierno” que es lo que es las cárceles en Colombia.

**E: ¿Cómo entiende el espacio de las cárceles?**

A: Yo creo mucho en la interpretación Foucaultiana, que las cárceles a la hora de la verdad son la concreción de los espacios de vigilancia y de castigo y pues yo

diría que de tortura. Foucault dice que desde los espacios familiares, escolares, la misma práctica de la medicina, la psiquiatría ya empieza a modificar esos espacios de control sobre la vida del otro y la cárcel lo que haces es concretar ese escenario y también creo que lo que se hace es como una doble condición de biopolítica o encierro sobre la vida, porque ya de por sí en nuestros espacios tenemos muchísimos ejercicios de vigilancia y en las condiciones en las que se está viviendo en las cárceles colombianas, son verdaderos sitios de tortura y de exterminio.

**E: ¿Cómo valoraría el estado actual del sistema penal y carcelario?**

A: Bueno, el sistema penal en Colombia es una colcha de retazos. Hay un documento muy interesante que se puede conseguir, fue el fruto de una comisión conformada por distintos expertos que hizo una revisión de la política penal y criminal en Colombia. Creo que esa comisión la lideró Iván González, el documento está publicado y literalmente lo que ellos muestran es que la política penal y criminal en Colombia es una colcha de retazos y que está atravesada por un elemento que se conoce como populismo punitivo, es decir, es querer resolver vía la criminalización y la aplicación desmedida de la política, es querer resolver por ese medio una serie de problemas sociales y de desigualdad que no se han resuelto.

Hay también un autor muy interesante que es el profesor Gargarella, él dice que no es sino entrar a una cárcel, ya sea en los Estados Unidos, Europa o América Latina para encontrar lo que son los espacios de estratificación, de estigmatización. A las cárceles siguen yendo en especial los negros, los inmigrantes, los excluidos. Son muy pocos los lugares donde se aplica una cierta proporcionalidad que es lo que busca la política criminal; fue el gran cambio que se quiso dar cuando se pasó de matar, de exponer los cadáveres – como se hacía en la época de los Reyes- a una proporcionalidad que se supone que humanizó el

castigo, pero que yo creo que valdría la pena revisarlo, ya que creo que ese principio no se está cumpliendo.

**E: ¿Conoce usted un programa educativo al interior del sistema penal y carcelario? ¿Cómo lo valoraría?**

A: Colombia tiene en su sistema penal, y los presos en Colombia tienen derecho a tener condiciones de educación, de trabajo, actividades de orden cultural (lo que se llaman los subrogados judiciales) sin embargo, en esas visitas que nosotros hicimos, encontramos que por un lado los presos duermen casi hasta en los baños porque no hay lugares donde poder dormir, donde poder descansar, incluso las condiciones que puede haber de oferta en algunos lugares (recuerdo la cárcel de Montería que fue donde encontramos las situaciones menos precarias) aun en estos espacios, el acceso a estos procesos que les pueden rebajar penas es muy restringido, y está metido en un sistema de corrupción. Para acceder a esos servicios muchas veces tienen que pagar. Si tú encuentras dos médicos en “La Picota” para los grandes sistemas carcelarios (de la época de Álvaro Uribe, que trajo todo ese modelo norteamericano), dos médicos para siete mil internos, preguntarse por educación o cultura parecería que fuera “el paraíso” tú no encuentras eso como se supone que debería estar en el marco de la política criminal.

Se ha dicho en Colombia que la justicia debe ser justicia, no venganza. Uno siente que hay por un lado un sesgo de clase en las cárceles, y por el otro lado prácticas no de justicia sino de venganza.

**E: ¿Cuáles son las condiciones que coadyuvan al desarrollo de capital social en un espacio como la cárcel?**

A: A mí me parece que todo está hecho para que no haya capital social, yo entiendo el capital social como la producción de vínculos de confianza o condiciones que permiten el desarrollo del otro o de la otra, y aquí todo está hecho

para que esas condiciones no se den. Sin embargo, hubo cosas interesantes que encontramos y es que por el código penal, hoy en día en las cárceles colombianas, en cada uno de los pabellones tiene que haber un comité de derechos humanos, parece increíble decirlo pero eso existe y en algo mejora las condiciones de la gente. En esos comités de derechos humanos, encontramos en el caso de la indagación que hicimos muy específica sobre los presos de la guerrilla de las FARC y del ELN –bueno, del EPL también había ahí- encontramos que muchos eran los representantes de los derechos humanos de los demás.

Encontramos también que en muchos pabellones, como en Valledupar – quizá de las cárceles más terribles- hay pabellones donde hay paramilitares y guerrilleros, en un principio se generaban riñas y había una profunda inseguridad sobre todo para los guerrilleros, para los que después de un bombardeo estaban heridos, pero que de una u otra forma han logrado establecer ciertos mecanismos de convivencia. Ellos decían que en medio de todas las dificultades, había un movimiento por los derechos de los presos que en medio de todas las dificultades logran conectarse. Entonces en eso también yo soy digamos, muy Foucaultiana “el dominio nunca lo es totalmente” las prácticas de sometimiento, nunca lo son totalmente.

Siempre hay mecanismos de resistencia. Yo no lo nombro como capital social pero puede caber dentro de esa expresión. En medio de todo eso encuentran formas de comunicarse y de mantenerse vinculados y hoy en día alentados por un movimiento que se llama “Larga vida para las mariposas” que es de personas que tienen a sus familiares en la cárcel, en especial de los presos políticos, han logrado mover y activar este ejercicio que no es solo para los presos políticos, sino en general reivindicaciones sobre quienes están en las cárceles de Colombia.

**E: ¿Considera usted que hay una vulneración de los derechos humanos en los centros penitenciarios?**

A: Todos. Son máquinas de victimización. Si tú revisas los últimos informes de lo que pasa en hacinamiento, de la violación del derecho a la salud, todo esto en las cárceles está soportado por CAPRECOM, que es esta EPS del Estado que está a punto de ser intervenida y liquidada. El tema de educación solo es para unos pocos. Todo esto que tiene que ver con la vida íntima, con la visita de sus hijos, de sus esposas o sus nietos en muchos casos. Este famoso “pico y placa” que se estableció para que un fin de semana fueran las compañeras de varios de los presos, al fin de semana siguiente las compañeras y los hijos; las condiciones en las cuales hacen la visita conyugal son francamente degradantes. Yo creo que las cárceles en Colombia están pensadas para someter y violentar a un hombre o una mujer. No hay solo violación de derechos que están en el código penal, sino una violación sistemática de derechos, no en vano la Corte Constitucional emitió una sentencia hace algunos años donde habló de un Estado inconstitucional frente a las cárceles.

Poco se ha hecho en Colombia para esto. Aquí hemos querido resolver vía la Cárcel lo que no hemos hecho en la oferta de salud, educación, trabajo. A los jóvenes colombianos que les falta oportunidad, la receta es bajar la edad de imputabilidad, volverlos responsables, llevarlos a las cárceles. Entonces, en un país con tanta precariedad y en un país tan desigual como Colombia, y con unas desigualdades estructurales, se busca resolver los problemas encerrando a las personas y así “disminuir la tensión de los problemas”, hay informes que lo reiteran como el de la Corte Constitucional que arranca desde un diagnóstico muy preocupante sobre violación de derechos humanos. Creo que son tantas las preocupaciones que tenemos en Colombia, que el tema carcelario será de los que menos nos preocupa, parecería que hay primero que resolver otras cosas antes que ocuparse de esta tarea, creo que este ministro ha intentado depurar lo que significó en el Buen Pastor (algo que me sorprendió mucho cuando fui, fue que esta cárcel la manejaban monjas, no querría decir que lo manejaban bien, pero por lo menos eran mujeres) ahora algunas de las quejas de las reclusas del Buen

Pastor es que son hombres los que están acompañando el proceso, las extorsionan, las someten, hay todo tipo de denuncias sobre ese tema.

El IMPEC también es un ente con muchas quejas, creería uno que terminan con prácticas incluso aún peores que quienes entran a las cárceles colombianas, que en algunos casos si son criminales. Sí creo que las cárceles son una máquina de violación a los Derechos Humanos en Colombia y creo que en muchos lugares del mundo.

**E: ¿De qué manera la vulneración de los derechos humanos atenta contra la dignidad humana?**

**A:** Bueno, pues es que estamos en que la dignidad “es” o “no es”, uno dice que es una condición de ser humano y pues si tú no tienes condiciones de intimidad como vimos en La Picota, los lugares donde llegan los detenidos antes de que los clasifiquen en los patios, los sitios donde entran al baño son públicos. Si te despojan de tu intimidad, intentan despojarte de lo más íntimo que tienes, pero bueno, ahí está la capacidad de resistencia de las personas que aun en esas condiciones logran salir adelante.

Encuentras historias maravillosas en la cárcel, hombres o mujeres que escriben o siguen leyendo, se vuelven los expertos en derechos humanos, se vuelven abogados de sí mismos, abogan por sus derechos y por los de los demás, entonces pues cuando te arrebatan no solo tu libertad, pero en medio de todo hay personas que aun estando allí pierden su libertad interior, pierden su condición de ser humano; pero hay otros que quizá por razones culturales o educativas y son tratados – yo diría- peor que a los animales, ya que hoy en día los animales empiezan a tener más derechos que muchos de los que están en las cárceles.

**E: ¿Cómo la vulneración de los derechos humanos impide el desarrollo de capacidades de capital social al interior del sistema penal y carcelario en Colombia?**

A: Yo creo que nada está dado para que exista esa posibilidad de vínculo o asociatividad. Por el contrario. Cuando hay este tipo de situaciones se entiende como complicidad y en un riesgo de revuelta. Nada está hecho para que se asocien o se vinculen, entonces es un sistema anti vinculación de ejercicios comunitarios, sin embargo, en medio de todo logran quizá por sus convicciones ideológicas en el caso de los guerrilleros, o en el caso de personas que acuden a la religión como un lugar o nicho de protegerse, quizá esos son recursos frente a los cuales ellos logran vivir en medio de tanto dolor pero vivir con dignidad. Tampoco hay que decir “están ahí, pero después salen y ¿Qué pasa?” ellos dicen “en mi vida, en mi expediente eso está. Es una huella” Eso es una condición para muchas veces no tener posibilidad de un trabajo o de una oportunidad. Es casi que una muerte en vida.

#### **4. ENTREVISTA: Luz Ángela Vásquez (Funcionaria)**

**E: Entrevistadora**

**F: Funcionaria**

E: Buenas tardes, hoy estamos a 24 de noviembre y estamos con la doctora Luz Ángela Vásquez. La primera pregunta es ¿Qué tipo de vinculación tiene usted con el IMPEC?

F: Yo soy funcionaria de carrera desde hace 21 años, ingresé al INPEC por concurso, ha sido el único concurso que ha realizado la institución para vinculación de funcionarios. Llegué hace 21 años a la reclusión de mujeres de Bogotá y ahí permanecí 15 años, después pasé a la dirección y en febrero me vinculé a salud ocupacional.

**E: ¿Qué actividad realiza para el instituto?**

F: En este momento estoy en salud ocupacional, estoy en periodo de prueba después de veinte años (que me parece el colmo) pero como es para un nuevo



cargo, me toca periodo de prueba por un año, estoy en esa área, lo que hago básicamente ahí hacer lo que me pusieron en la evaluación de cumplimiento de tres metas (riesgo psicosocial, riesgo biológico y seguimiento a enfermedades laborales, enfermedades por accidente y recomendación médico-laboral) tengo que hacerle seguimiento a lo que en ese momento se necesite. Además llevo los procesos de contratación pública que se realizan desde acá para comprar elementos de protección personal, para todo lo que tiene que ver con el medio ambiente, evaluación del agua, y además como se ha ido gente por la convocatoria, estoy reemplazando a otro compañero que tenía lo referente al Plan Ambiental Integral del instituto. Mi periodo de prueba se acaba el primero de febrero, pero realmente yo casi toda mi vida trabajé con atención a internos.

**E: Por favor describa el INPEC con sus objetivos esenciales y funciones**

A: El INPEC tiene dos misiones. Una es la custodia de la vena privativa de la libertad (el aseguramiento de que cumpla la pena) y la otra misión – que me parece que se les olvida – es todo lo que tiene que ver con la atención y el tratamiento de los internos – sobre todo el tratamiento-. Esas son las dos misiones del INPEC, lo demás son decisiones administrativas o actividades de apoyo para el cumplimiento de esas dos misiones.

Todo lo que tiene que ver con custodia, vigilancia y control, tiene que ver con resguardar a los internos en los establecimientos de reclusión, y el tratamiento tiene que ver desde que llega el interno y tiene que pasar por un proceso de tratamiento. De esto se encargan los cuerpos colegiados, evalúan al interno y le dicen “usted tiene estas características, entonces dentro de su etapa de privación debe hacer estas cosas” según los programas que existan.

Hay una gran falencia en los centros de reclusión, no hay dinero, no hay infraestructura, no hay nada. Solamente con que “el interno no se escape” es suficiente. Eso está unido a muchas cosas. En primer lugar tenemos muchos internos, la sociedad quiere mandar todos los delitos a la cárcel, hay gente que no necesita ir a la cárcel, debe haber otro tipo de tratamiento. En las cárceles tu

encuentras una “Colombia pequeñita” encuentras gente de todo tipo de profesiones, gente muy buena que se metió donde no tenía que meterse, como hay gente mala, hay gente que está inocente y hay gente engañada. Con esa cantidad de funcionarios que tenemos cómo pretenden darle tratamiento, y la otra mentira es que todos necesitan tratamiento y no es así, solamente una pequeña parte de la población.

Las cárceles están llenas de gente del narcotráfico (alguna vez escuché a un profesor que decía que si aprobaban las drogas en Colombia se desocupaban las cárceles) es toda una cadena de personas que se encuentran, desde el jíbaro hasta el “traqueto”, pero son tipos de delitos que desafortunadamente podrían trabajarse de otras formas, mientras que otro tipo de delitos más graves, no hay suficiente personal para hacerle tratamiento. Una evidencia de esto es que después de veinte años que haya habido solo dos concursos para ingresar personal, es terrible. Durante esos veinte años ingresaron todos los que eran amigos de los políticos o conocidos – yo no digo que todos sean así-afortunadamente hay personal que pasó su hoja de vida.

En esos veinte años el personal administrativo estaba como decían los letreros que ponían en los carteles, “en vía de extinción” porque todo lo quería asumir la guardia, pero estos tienen otra misión que es la de resguardar para bajar los riesgos de fugas, trabajar en tratamiento (porque todo tiene que ir mancomunadamente), es necesario que tanto el INPEC (institución encargada de brindar las condiciones para el fortalecimiento de la calidad de vida de los internos) tanto las personas que hacen parte del personal, tenga la capacidad de trabajar junta para fortalecer los procesos que se dan al interior de los establecimiento – y que como mencioné anteriormente- muchas veces son olvidados y dejados de lado.

**E: ¿De qué manera se relaciona usted con los internos? ¿Cómo es la relación y que aspectos positivos tiene? ¿En qué términos diferentes podrían darse dichas relaciones y en qué podrían mejorarse esas relaciones con los internos?**

A: Bueno, yo en este momento no me relaciono con internos pero duré quince años relacionándome con ellos (mujeres). Los funcionarios que han trabajado en cárceles de hombres y mujeres muchas veces dicen “prefiero trabajar con los hombres que con las mujeres”, pero a mí me encantaba trabajar con las mujeres. Primero porque casi todas son codelincuentes, es decir, muchas han estado ahí como dicen “por amor” al lado de un hombre que era el que cometía el delito. Uno se daba cuenta que ellas muchas veces no aceptaban los cargos porque sentían que no habían cometido ningún delito, los que aceptaban eran ellos porque eran los del negocio. Entonces salía primero él que ella porque él sí aceptaba los cargos.

Se ven delitos donde muchas veces son las víctimas pero terminan tomando por sus propias manos la justicia, también vi otro tipo de perfil de mujer en donde los delitos son más graves, hacen concierto para delinquir, extorsionan. Uno al comienzo siempre preguntan por qué están ahí, ya después uno deja de preguntar. Siempre va a encontrar una excusa por parte del interno que justifique por qué están ahí. A veces me encontraba con mujeres que entraban a la cárcel y siempre eran amas de casa, dedicadas a sus hijos, nunca tenían tiempo para ellas, maltratadas, y en la cárcel se “volvían lindas”, iban al salón de belleza, se encontraban con ellas mismas y decían que nunca habían hecho eso. Esto les ha permitido fortalecerse internamente y poder realizar actividades que antes no hacían. A muchas de estas personas, la Cárcel les cambió la vida. Las que entraban por primera vez, les decía yo: “piense por qué está aquí, de pronto le están dando una oportunidad” la cárcel puede ser una oportunidad para muchas cosas y eso es lo que se nos olvida a los funcionarios y a la guardia. Hay gente que dice que a la cárcel le debe muchas cosas.

**E: ¿Usted se relaciona de alguna manera con los guardias, de qué manera se relaciona? ¿Qué aspectos positivos y negativos hay?**

A: En la guardia encontramos de todo, pero la gran mayoría tiene otra visión de los internos, ellos hablan de “bandidos”, a veces son muy prejuiciosos con los internos, pero uno comienza a mirar y muchos de ellos terminan delinquir con los internos y haciendo sus propias redes. También encontramos muchos funcionarios de la guardia que van más allá, que han encontrado ese sentido de tratamiento, ese sentido de ayudar. Se encuentra de todo, hay gente preparada que aporta muchísimo al INPEC pero hay otros que están únicamente por el sueldo. Pienso que a la guardia le falta más formación, ellos salen profesionales gracias al INPEC, porque se les provee los recursos, la guardia se ha profesionalizado pero todavía les hace falta mucho, entonces pienso que les falta amar su labor de “resguardar”. Muchos de ellos no es lo que quieren, y tratan siempre de meterse a otras áreas, uno los encuentra con acciones que van en contra de los derechos humanos, a veces realizan acciones contra los administrativos, y si eso es así con nosotros no quiero pensar cómo será con los internos.

Hay gente muy querida, pero como tienen el poder, que en este caso son las llaves, (y el hecho de tener las llaves les permite tener la autoridad para la toma de decisiones sin tener en cuenta el personal administrativo) entonces no dejan avanzar en ciertas cosas. Los tiempos en cárceles son pequeños, trabajar con los internos porque no hay tiempo de nada, no hay acceso a las aulas, no hay acceso a los centros de salud. Eso se tiene que trabajar, “tenemos muy buena voluntad, pero si ellos no colaboran no se hace nada”.

**E: Para usted, ¿En qué términos diferentes podrían darse esas relaciones? Y ¿Cómo se pueden mejorar esas relaciones con los guardias?**

A: Deberían tener otro tipo de formación, porque ellos van a la escuela penitenciaria y ahí les hacen cursos. Inclusive entre ellos mismos se critican las

generaciones, hay muchos de ellos que son excelentes, con ellos se trabajó también y se hicieron nuevos equipos de trabajo. Sin embargo, ellos critican a las generaciones nuevas, ya que les hace falta algo más de sensibilización, transgreden mucho el trabajo del funcionario administrativo y a los internos, entonces dicen que les hace falta otra visión. Yo digo que eso hace parte de la formación y eso ha generado muchos problemas al interior de la guardia. Sin embargo, pienso que la situación está muy mal y es evidente que les falta fortalecer todo tipo de relaciones al interior de los establecimientos.

Se tiene que trabajar mucho en la parte de bienestar porque es gente muy joven, yo digo que no deberían dejar personas tan jóvenes ingresar a los establecimientos, les falta todavía, deben tener otro tipo de formación. Yo no sé si tú has visto una película que se llama “El Experimento” ahí se ve que cualquier guardián no puede ser cualquier persona

**E: lo divertido del tema es que finalmente tanto guardias como internos terminan siendo víctimas del propio sistema, terminan siendo vigilados y castigados.**

A: Si, pero es cuestión de poder, va un poco más allá de eso. Lo importante es entender que sentir el poder es difícil, por eso yo digo que “embrutece”, hay que dividirlo para que no sea tan absurdo. En el caso de los establecimientos, muchas veces uno se encontraba con que la cárcel la manejaba los guardianes y ya, al administrativo lo tenían armado. El administrativo da algo de equilibrio en cuestiones de tomar decisiones, como por ejemplo, para la asignación de un trabajo, para la asignación de una cama, si está enfermo entonces una celda que no le vaya a afectar la salud, hace falta eso y no la mentalidad de reprocharle al recluso sus delitos.

Yo no puedo decir que toda la guardia es así, porque uno encuentra gente muy comprometida, pero sí hubo un desequilibrio grandísimo en esos veinte años, sin embargo hay mucha gente que ha perdido el interés porque no les han dado la

posibilidad de ascender, porque no les han dado reconocimiento, o simplemente porque a causa de las convocatorias les dijeron: “Hasta aquí, no más”. A la guardia le hace falta muchísima formación, no es necesario hacer un curso en la escuela penitenciaria sobre los procesos de vigilancia y control, ellos creen que la prisión es para castigar, pero realmente no es así. Ya es suficiente con que les hayan quitado la libertad.

**E: ¿Conociste algún programa educativo o de formación al interior de los centros carcelarios?**

A: Sí, tenemos programas de atención y tratamiento en educación y de trabajo, tenemos muchos programas pero muchas veces no hay gente, a veces falta mucha gestión en temas de organización y también tienen que involucrar la red social para que vayan a las cárceles, hay que generar progreso con los internos, que todos los jóvenes estén ahí, también es culpa de la sociedad. Ahí es necesario hacer gestión y empezar a movilizar a una sociedad en pro del beneficio de todos. Los internos salen y entran, el problema es que como no hay nada dentro de las cárceles se está generando empresa pero para delinquir. A esto se le llama “especialización del delito”

**E: ¿En qué sentido cree que los programas tanto educativos y la creación de espacios para trabajar contribuyen a la re socialización de los internos?**

A: A la resocialización no, al tratamiento, porque resocializar implica muchas cosas. Nosotros podemos tener muy buenas intenciones (cuenta un ejemplo de una reclusa a la que ayudó a través de programas de tratamiento, salió en libertad pero volvió a delinquir) pero los programas deben ser coherentes con lo que hay afuera y con lo que hay adentro.

**E: Lo que me intentas decir, no sé si entendí muy bien la idea es que los programas tanto educativos como laborales no responden a las demandas que necesita el interno estando afuera.**

A: De pronto sí, a lo que voy es que un interno puede tener las intenciones, pero está en un entorno donde no puede acceder a nada más. Debe haber un enlace para ellos para poder acceder a un trabajo respecto a lo que aprendió en la cárcel, pueden durar muchos años pero muchos no saben ni siquiera cómo usar un computador o hacer una hoja de vida y en los establecimientos no hay tiempo de enseñarles eso. Como ellos están en su rutina, debe haber un punto de enlace para las localidades puedan vincularse a espacios de trabajo en los establecimientos penitenciarios. Debe haber una red donde eso se fortalezca y se capaciten para que estas personas puedan hacer varias cosas.

Hay muchas cosas que hacer, pero solo es muy difícil, hay que brindar herramientas y hay que vincular a la sociedad. Ellos están solos, hay establecimientos a los que se entra y el interno dice “hacía rato que nadie pasaba por acá”. Adentro no hay nadie que los oriente. Carece totalmente de gente que pueda entrar a las cárceles a capacitar, no hay espacio, no hay material, falta en general muchas cosas. El área educativa de “La Modelo” es una bodega llena de internos donde instructor habla y los internos están negociando cómo salir a robar.

**E: ¿Qué recursos recibe la institución carcelaria para la implementación de programas laborales y educativos?**

A: No tengo ni idea.

**E: ¿Cómo son los servicios de salud para los internos?**

A: Empezando que la salud está tercerizada, antes la salud estaba en manos del INPEC, se daba la salud bien y se hacían los traslados, uno conocía el interno de toda la vida, sabía quién era, se le hacía su atención y se mandaba a remisión para cuando no se podía realizar dentro del establecimiento. Se podían mirar los casos que no eran tan urgentes y se podían solucionar dentro del establecimiento, había una zona de rayos X, odontólogos, todo.

Como eso se tercerizó y se lo dieron a CAPRECOM – ahorita está que se acaba, no sabemos quién lo va a tomar- de acuerdo a la Ley 100 se afilian todos los

internos, eso es un negocio porque a nosotros también nos afilia pero cubre toda la familia, en cambio a los internos solamente se les afilia a ellos. Los cubren de diferentes formas a través de fondos, pero la plata no alcanza. Dicen que CAPRECOM tomó el negocio porque ya debían una cantidad de cosas y con la plata que le debía al INPEC, pagó sus deudas y se quedó sin plata para atender a los internos.

Hay muchas quejas de los profesionales que van, no hay quien los controle como ellos no trabajan con el INPEC, entonces un médico para cinco mil internos, grave.

La otra cuestión es que puede que los internos saquen la cita a través de los promotores, pero llegar al consultorio es complicado porque tienen que pasar por muchos pabellones y guardias para que los puedan llevar.

En general los internos tienen más necesidad de ir al médico, empezando porque tienes que dormir con alguien – y eso, si pagas para poder dormir en un sitio aceptable- los internos llegan a un patio donde hay un cacique que les cobra por todo, nadie se mete a controlar eso. Hay patios donde están supeditados a muchas cosas, a la violencia, a los problemas, es como si estuviera en la calle. Los internos terminan deteriorándose porque están en hacinamiento, porque el espacio es sucio, uno ve casos de internos que tienen problemas respiratorios, dermatológicos, gastritis, estrés, y lo que tiene que ver con lo odontológico. Si se está hacinado, se van a incrementar las enfermedades.

**E: ¿Reciben ustedes alguna capacitación, especialmente con Derechos Humanos?**

A: Nosotros sí, se trabaja en eso, desde hace poco. A la guardia también, hay un cónsul de Derechos Humanos en cada establecimiento, pero en eso se tiene que trabajar continuamente porque se sobrepasan los límites del poder dentro de las cárceles y se maltrata al interno. Pero todo debe ser manejado en el marco de los



derechos humanos, eso falta trabajar más. A los administrativos esos temas les llaman mucho la atención, y si están trabajando con los centros penitenciarios eso les llama la atención y es más fácil comunicarse con ellos.

## **5. ENTREVISTA: Mario Cárdenas Sánchez (Dragoneante)**

**E: Entrevistadora**

**D: Dragoneante**

**E: Buenas tardes, nos encontramos con el dragoneante y es 24 de noviembre de 2015. La primera pregunta es ¿Qué tipo de vinculación tiene usted con el INPEC?**

D: Yo me vinculé con el INPEC y actualmente soy dragoneante de prisiones, lo que anteriormente se denominaba guardián y estoy vinculado con la entidad hace 22 años.

**E: ¿Qué actividad realiza para el instituto?**

D: Bueno, he tenido una diversidad de funciones dentro mi recorrido institucional, he estado tanto en la parte operativa en algunos establecimientos de reclusión, en el manejo directo con la población reclusa y también he tenido la oportunidad de trabajar en la parte administrativa tanto a nivel regional como a nivel central, desarrollando las políticas misionales del instituto.

**E: Por favor describa el INPEC y sus funciones**

D: El INPEC – la mejor institución que puede haber- tengo un aprecio muy grande por la institución, ya sus funciones como tal están determinadas en el decreto 4151 de 2011, que fue el último decreto que reglamentó su estructura orgánica y las funciones que le competen tanto de manera integral como a cada una de sus dependencias

**E: Por favor describa un día normal dentro de un centro penitenciario**

D: A nivel general podríamos decir, que primero los establecimientos tienen un reglamento de régimen interno que se basa en una norma interna y allí describe de manera general como son los horarios y las actividades que se desarrollan dentro del establecimiento. Inicialmente está la “levantada” que es cuando los internos salen del alojamiento hacia los baños, esto es hacia las 5 de la mañana, realizan su aseo personal, pasan al desayuno y después los internos desarrollan diferentes actividades de estudio, van a sus sitios de trabajo y el resto de personal de internos se desplaza hacia el patio donde están asignados.

Hacia las 11am en la mayoría de los establecimientos, se hace la distribución de los almuerzos, en la tarde los internos continúan con sus labores de trabajo, estudio y enseñanza y por seguridad a las 5 de la tarde, después de cenar, son ubicados en sus celdas para el descanso nocturno.

**E: ¿Cómo podría describir usted la relación con los internos?**

D: Siempre es algo complejo por la condición de las personas, y lógicamente en su gran mayoría son personas que tienen una serie de situaciones particulares que hacen que tengan una actitud a la defensiva y en algunos casos un comportamiento agresivo. No es fácil el manejo, pero eso depende también la forma como el funcionario le da trato a la persona. En mi caso particular tengo la filosofía de que si trato bien, me tratan bien. Trato de darles a los internos el apoyo y la colaboración para que así mismo ellos me colaboren con los deberes del día.

**E: ¿Cómo podrían mejorar dichas relaciones?**

D: Lo que pasa es que eso es consecuencia de una serie de situaciones de dificultad que tiene el instituto. Si un interno está enfermo y no tiene su asistencia médica se va a alterar y así con muchas situaciones cotidianas. La idea es que las acciones que vayan enfocadas a mejorar los internos en cuanto a su mínimo vital sea el mejor. Pensaría que el trato mutuo depende básicamente de que esas situaciones se satisfagan por parte del instituto

**E: ¿Cómo percibe las relaciones entre los internos? ¿Qué aspectos positivos y negativos encuentra?**

D: La diversidad de personas que se encuentran reclusas, en algunos casos hace que no haya cordialidad entre ellos. Si en un patio ubicamos personal que es de pensamiento de izquierda con pensamiento de derecha, pues lógicamente entre ellos va a haber una dificultad de convivencia. El INPEC procura clasificar ese tipo de internos (hombres, mujeres, sindicados, condenados) pero ya estas condiciones especiales de reincidentes o delitos más graves hay que ubicarlos en un sitio especial, o aquellas personas que pertenecen a la comunidad LGTBI, se procura dejarlos en un solo espacio para que no haya ningún tipo de dificultad.

**E: ¿Conoce usted algún programa educativo o laboral al interior de los centros carcelarios?**

D: Básicamente el instituto cuenta con actividades académicas y laborales para que los internos puedan desarrollar habilidades para que una vez estén en libertad, puedan buscar una mejor calidad de vida. Hay algunos que reciben un reconocimiento económico que les permite satisfacer las necesidades básicas. En este momento, si no estoy mal, hay algo más de 54 mil internos a nivel nacional que están vinculados tanto desde el nivel básico como al nivel profesional y actualmente tenemos 43 mil internos trabajando. Tenemos varias modalidades de trabajo de manera directa con el instituto y la entidad les hace un reconocimiento económico (aquí tenemos vinculados los internos que hacen el aseo en las cárceles, biblioteca, peluquero etc.) y los indirectos que son los convenios que se hacen con terceros o particulares, donde el empresario del da trabajo a los internos y él es el que les hace el reconocimiento económico. Estas actividades son controladas por el instituto.

**E: ¿Considera que los programas cumplen con sus objetivos?**

D: Es algo complejo, la idea es que en teoría deben cumplir con su objetivo. Es una tarea titánica pero no imposible, es necesario fortalecer los programas y que los internos realmente reciban una capacitación y se beneficien y recapaciten para que cuando salgan en libertad dejen la vida delincinencial y busquen una vida más tranquila

**E: ¿Cómo cree que podría mejorar el programa? ¿Considera que tiene falencias?**

D: Esto va más allá y es la falta de que exista una política de Estado que beneficie a sus ciudadanos, hay que buscar la prevención de que las personas lleguen a una cárcel, desde ahí empieza para mi concepto evitar este tipo de situaciones, con las personas que tenemos en la cárcel, procuramos cumplir con la misionalidad de darles la oportunidad que consigan medios y se rehabiliten. No es fácil, pero tampoco es imposible.

**E: ¿Qué recursos recibe la institución carcelaria para la realización de dichos programas?**

D: El instituto como toda entidad del Estado presenta un proyecto de presupuesto para las siguientes vigencias donde incluye el presupuesto que se requiere por cada dependencia para el cumplimiento de sus metas. Lamentablemente para la austeridad que hay y por toda la situación, pues este presupuesto no es el adecuado, los recursos no son suficientes para poder cumplir de manera óptima con los programas, pero estamos administrando de la mejor manera los recursos que nos brinda el ministerio de hacienda para cumplir con la misión del INPEC.

**E: ¿Considera que los recursos son necesarios y suficientes para lograr los objetivos de los programas?**

D: En un concepto muy personal, considero que el presupuesto que nos asignan es muy bajo, en mi caso, soy la persona que a nivel nacional hace la bonificación de los internos y quien realiza el pago y nuestro presupuesto no alcanza para

pagarles más de \$900 diarios al interno para que haga la actividad que se le asigna. Si bien es cierto recibir algo es un aliciente, considero que no es lo suficiente para la labor que desarrollan los internos.

**E: Por favor califique la prestación del servicio de salud en los centros carcelarios y en qué deberían mejorar estos.**

D: El Estado determinó que todos los internos deberían estar vinculados al servicio de salud, actualmente lo da CAPRECOM, los internos que tienen medicina prepagada hacen uso del servicio, pero en su gran mayoría hacen parte del servicio subsidiado. Tenemos entendido que CAPRECOM no está en las mejores condiciones, está en proceso de liquidación, entonces pues el servicio no es el más óptimo, sé que hay unas falencias en el tema de manejo de salud.

**E: ¿En qué escenario se encuentra usted con los directivos del INPEC?**

D: Actualmente fui asignado a la subdirección de actividades productivas que es la dependencia que está inscrita a la atención y tratamiento. Hay que tener en cuenta que el IMPEC tiene dos misionalidades: Seguridad y atención. La dirección de atención es todo el tema de rehabilitación de los internos, y la subdirección de actividades es la que administra y dirige todo el personal que realiza actividades laborales. Desde aquí se imparten todos los lineamientos y las políticas para el desarrollo de los trabajos de los internos en los centros de reclusión.

**E: ¿Reciben los guardias alguna capacitación para su trabajo? ¿Reciben como tal, capacitación para los derechos humanos?**

D: Sí claro. Nosotros cuando ingresamos al instituto, realizamos un curso que permite incorporarnos como guardianes, y en este curso se recibe capacitación en todos los aspectos y temas, por supuesto está incluido todo lo que tiene que ver con Derechos Humanos.

Por otra parte, para los que estamos vinculados, recibimos constantemente una serie de capacitaciones que nos brinda la propia institución, y con el uso y la ayuda de las TICS, la escuela de formación ha realizado, una serie de seminarios y de varios cursos de actualización que permiten brindar mayor facilidad a los funcionarios y así poder acceder a ellos ya que anteriormente, estos tenían varias dificultades y eran muy limitados y también puede decirse que tienen un alto grado de restricción.

Ahora la situación es distinta y son más abiertos, y se puede observar que continuamente hay una serie de capacitaciones, inclusive ahora hay unos grupos especializados y cada uno de estos cuenta con una labor específica que le permite especializar su trabajo. Entre estos grupos, tenemos el grupo de caninos, el grupo de policía judicial, tenemos también algo que se denomina los grupos operativos especiales y los grupos de desplazamiento internos. Es necesario tener en cuenta que cada uno de estos grupos depende de sus funciones, competencia y labor están recibiendo capacitación permanente todo el tiempo para el desarrollo óptimo de sus funciones.