



UNIVERSIDAD
NACIONAL
DE COLOMBIA

POLÍTICA PÚBLICA DE RECONOCIMIENTO DEL POSPENADO EN EL SISTEMA PENITENCIARIO

EDNA CAROLINA CAMELO SALCEDO

Universidad Nacional de Colombia
Facultad de Derecho Ciencias Políticas y Sociales
Bogotá, D.C.
2015

POLÍTICA PÚBLICA DE RECONOCIMIENTO DEL POSPENADO EN EL SISTEMA PENITENCIARIO

EDNA CAROLINA CAMELO SALCEDO

Trabajo de Grado presentado como requisito para optar al título de:
Magíster en Derecho, línea de profundización en Derecho Penal.

Directora:

ADRIANA ROMERO SÁNCHEZ

Codirector:

JORGE CARVAJAL

Línea de investigación:

Derecho Penal.

Universidad Nacional de Colombia
Facultad de Derecho Ciencias Políticas y Sociales
Bogotá, D.C.

2015

***“El delincuente produce una impresión ora moral, ora trágica
y por lo tanto, brinda un servicio al despertar los
sentimientos morales y estéticos del público”***

Carlos Marx, Elogio del Crimen

A mi mamita Eduvigis por su amor incondicional, su ejemplo y lucha diaria que me inspiran para seguir trabajando a diario por un cambio social y mantiene mi fe en las personas.

Agradezco a Dios en primer lugar, por cada una de las puertas que abrió y las personas que puso en mi camino. Todas resultaron esenciales para nutrir el proceso de investigación.

A Sofía por devolverme el alma y la pasión por la vida con su escucha, sus risas y sus palabras.

A mis acompañantes diarios, que me contemplaron en la facetas más humanas y continuaban saltando y maullando de felicidad: Nacha, Ara, Horus y Frijolita.

A la Universidad Nacional de Colombia, por ser ese primer gran sueño alcanzado y convertirse en mi segundo hogar.

A mi directora de trabajo de grado Adriana, porque me permitió maravillarme constantemente con su brillantez, escuchando con sencillez mis vacilaciones. Y también a Ricardo, por cuestionarme y asistirme en la germinación del proyecto de investigación.

A los docentes Jenny Elisa y Huffington, porque sin su ayuda y constante orientación no hubiese podido comprender ese amplio sentido de política pública.

A todos los funcionarios públicos que confiaron en mi trabajo y me permitieron conocer otras tantas facetas desconocidas del ejercicio político y administrativo.

Y por supuesto, a todos los pospendedos que me prestaron su colaboración porque aún en medio de la necesidad compartieron conmigo ese único tesoro que todavía conservan: su vida.

RESUMEN

Versar sobre la política criminal y penitenciaria de nuestro país en el marco de un Estado Social de Derecho, implica pasar por unas preguntas obligatorias: ¿la cárcel sirve para resocializar?, ¿las estructuras gubernamentales y civiles se han reestructurado en pro del cumplimiento de este fin de la pena?, ¿hay algún tipo de seguimiento a la población pospenada en nuestra sociedad?

La investigación que a continuación se presente intenta dar respuesta a estos interrogantes, partiendo de la afirmación de que la cárcel resulta ser un foco de reproducción de la delincuencia y no existe ningún tipo de acompañamiento al pospenado. Sin embargo, esta afirmación queda revaluada por la multiplicidad de ejercicios de atención encontrados, a pesar de no alcanzarse a constituir como política pública.

Se plantea trabajar esta hipótesis a partir del reconocimiento de la resocialización como fin de la pena principal en un Estado Social de Derecho, la definición de pospenado y los diferentes tipos de exclusiones que carga consigo el sistema penitenciario y que se reproducen en la vida del pospenado. Adicionalmente, se hace un ejercicio de diagnóstico y evaluación de la trayectoria de la política pública del pospenado desde el periodo presidencial Samper hasta el periodo presidencial de Uribe, en concordancia con la implementación de las modificaciones políticas y sociales que trajo consigo la Constitución de 1991.

Por último, se estructuran una serie de propuestas teóricas que deben guiar la construcción de la política pública del pospenado en futuras investigaciones.

ABSTRACT

Be about the criminal and penitentiary policy of our country in the framework of a social state of law, it involves going through a mandatory questions: prison serves to re-socialize? Governmental and civil structures have been restructured towards the implementation of this so it? Is there any follow-up to the population that is released in our society?

The research is presenting below attempts to answer these questions, based on the claim that the prison is still a breeding ground of crime and there is no exercise to accompaniment the released population. However, this statement is re-evaluated by the multiplicity of attention exercises found, despite not be achieved as public policy.

It's planned to work this hypothesis based on the recognition of resocialization and purpose of the main sentence in a social state of law, the definition of *pospenado* (released population) and

different types of exclusions that carries with it the prison system and reproduced in the life of them. Additionally, a diagnostic exercise and evaluation of public policy trajectory of the population that is released is done from the Samper presidency to the Uribe presidency, in accordance with the implementation of political and social changes brought about by the 1991 Constitution.

Finally, a series of theoretical proposals are structured; these that should guide the construction of the *pospenado* public policy in future research.

PALABRAS CLAVES

Pospenado, resocialización, exclusión social, fin de la pena, Estado Social de Derecho, política pública, visión integral del fenómeno delincencial.

KEYS WORDS

Pospenado, resocialization, social exclusion, end of sentence, rule of law, public policy and comprehensive view of the criminal phenomenon.

LISTA DE ABREVIATURAS

DNP	Departamento Nacional de Planeación
DDHH	Derechos Humanos
ONU	Organización de las Naciones Unidas
FFMM	Fuerzas Militares
INPEC	Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario
ONG	Organización No Gubernamental
MIJ	Ministerio del Interior y de Justicia
PRSE	Política de Reintegración Social del Estado
GAI	Grupo Armado Ilegal
PONAL	Policía Nacional
SPOA	Sistema Penal Oral Acusatorio
SSS	Sistema de Seguridad Social
PND	Plan Nacional de Desarrollo
DNE	Dirección Nacional de Estupefacientes
CSJ	Corte Suprema de Justicia
ConSJ	Consejo Superior de la Judicatura

EEUU	Estados Unidos
MASC	Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos
NGP	Nueva Gestión Pública

TABLA DE CONTENIDO

RESUMEN	5
ABSTRACT	5
PALABRAS CLAVES	6
KEYS WORDS	6
LISTA DE ABREVIATURAS	6
PREFACIO	9
INTRODUCCIÓN	11
1. EL FIN DE LA PENA EN EL ESTADO SOCIAL DE DERECHO DE HOY	15
1.1. ORIENTACIONES BÁSICAS	15
1.2. DISCUSIONES EN LA ACTUALIDAD	16
1.3. LA RESOCIALIZACIÓN COMO EL PARADIGMA DE LOS ORDENAMIENTOS JURÍDICOS PENALES MODERNOS	17
1.4. DEFINICIÓN DE POSPENADO EN UN ESTADO SOCIAL DE DERECHO	18
2. EL SISTEMA PENITENCIARIO: REPRODUCCIÓN DE LA EXCLUSIÓN SOCIAL	19
2.1. ANTECEDENTES IMPORTANTES DEL SISTEMA PENITENCIARIO	19
2.1.1. INTERNACIONALES	19
2.1.2. TRANSVERSALIDADES DE LA HISTORIA COLOMBIANA	20
2.2. EXCLUSIÓN POLÍTICA	23
2.2.1. TEÓRICA	23
2.2.2. PRÁCTICA	24
2.3. EXCLUSIÓN ECONÓMICA	26
2.3.1. TEÓRICA	26
2.3.2. PRÁCTICA	26
2.4. EXCLUSIÓN MORAL	29
2.4.1. TEÓRICA	29
2.4.2. PRÁCTICA	29
3. TRAYECTORIA DE LA POLÍTICA PÚBLICA DEL POSPENADO	31
3.1. PERIODO SAMPER	32

3.1.1. DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA	33
3.1.2. IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA	45
3.2. PERIODO PASTRANA	50
3.2.1. DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA	52
3.2.2. IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA	56
3.3. PERIODO URIBE	60
3.3.1. DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA	61
3.3.2. IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA	70
3.4. DESARROLLO POSTERIOR	77
4. EVALUACIÓN.....	82
4.1. OBSERVACIÓN PARTICIPANTE	82
4.1.1. ESTABLECIMIENTO CARCELARIO DE BOGOTÁ LA MODELO.....	82
4.1.2. RECLUSIÓN DE MUJERES BOGOTÁ.....	83
4.1.3. COMPLEJO CARCELARIO Y PENITENCIARIO METROPOLITANO DE BOGOTÁ	
86	
4.2. ENCUESTAS.....	87
4.3. ESQUEMA EVALUATIVO	101
4.3.1. ACTORES E INFLUENCIA	101
4.3.2. COMPROMISOS, OBJETIVOS Y METAS.....	105
4.3.3. IDENTIFICACIÓN DE LA POLÍTICA EXISTENTE	109
4.3.4. CADENA DE VALOR, CUELLOS DE BOTELLA Y DEFINICIÓN DE TIPO DE	
EVALUACIÓN.....	112
4.3.5. IDENTIFICAR PRINCIPALES RESULTADOS DE LOS PRODUCTOS	113
5. EN BUSCA DE UNA VISIÓN INTEGRAL DEL DELINCUENTE.....	118
5.1. LA ANOMIA COMO BASE DE REALIDAD Y RETO DE MODIFICACIÓN ESTRUCTURAL	
DEL SISTEMA PUNITIVO ANTE LOS FENÓMENOS SOCIALES CAMBIANTES	118
5.2. EL SER CON LOS OTROS	119
5.3. EL SISTEMA PUNITIVO COMO PARTE DE UN ENTRAMADO SISTÉMICO.....	120
5.4. ALGUNAS PROPUESTAS ORIENTADORAS	121
5.5. POSICIONAMIENTO DESDE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS	123
5.5.1. CORRESPONSABILIDAD ENTRE LOS ACTORES	126
5.5.2. EMPODERAMIENTO.....	127
5.5.3. RESILIENCIA	128
6. CONCLUSIONES	129
7. BIBLIOGRAFÍA	132

PREFACIO

Partamos de la materialización más cruda del Derecho Penal: La Prisión, ese espacio - tiempo en el que se sintetizan desde las teorías dogmáticas más estructuradas de los estudiosos penales hasta las decisiones cotidianas de los agentes directos de la política criminal.

Resulta ser la complejidad entonces, su primera característica, siendo un universo de realidad en constante tensión: pretendiendo ser invisibilizado frente a la sociedad civil cuando se trata de encarnar el sufrimiento humano, pero también posicionado en relación con el poder que tiene el Estado para imponer un castigo social efectivo; enmarcado normativamente dentro del propósito de resocialización pero siendo sumidero de venganzas y rencores sociales profundos en su materialización.

La cárcel está imbricada por múltiples concepciones ideológicas que se han construido de ella, en un intento por entender el ejercicio de violencia física, encierro y aislamiento social en épocas en donde los derechos humanos y la dignidad son bandera de lucha reconocida. Sin embargo, el acercamiento que ha tenido la academia y la institucionalidad, al menos en nuestro país, se ha limitado a narrar desde la teoría lo que es una realidad vivida en carne propia o a diagnosticar las condiciones de precariedad humana en la que los reclusos viven su cotidianidad.

Es quizás momento de darle un polo a tierra a estas preconcepciones y re direccionar la labor del académico de la Universidad Nacional de Colombia al servicio y el trabajo por y para la sociedad, siendo voz de aquellos que no pueden hablar, buscando la reconstrucción del tejido social y poniendo en el paredón si es necesario, los principios más básicos que sustentan este contrato social imaginario.

Esta investigación es un primer intento por rescatar lo que se convirtió en pasión y sentido de vida en aquellos primeros asomos de pregrado y que continúan marcando mi sentir diario: El Derecho Penal, entremezcla perfecta entre la búsqueda de un modelo de sociedad perfecta y el reconocimiento de la inutilidad de los esquemas cuando de seres humanos hablamos, lo que lo hace inestable, político, mágico por su constante construcción, siempre en el reconocimiento y respeto de uno mismo y del otro, de sus pasiones más bajas y de los más nobles sentimientos.

Como aclaración personal, respecto a la escritura en plural que se maneja, a pesar de las correcciones y sugerencias en relación, se prefirió conservar este estilo primero como señal

indicativa y segundo en el reconocimiento de que no soy yo la que escribe sino la multiplicidad de personas, experiencias, encuentros y desencuentros que al día de hoy me acompañan y le dan brillo a mi existencia.

INTRODUCCIÓN

Pensar en el sistema penitenciario colombiano pasa, necesariamente, por la revisión del fin que se propone cumplir la pena, fin que se encuentra consagrado en la normatividad vigente así: *“La pena tiene función protectora y preventiva, pero su fin fundamental es la resocialización”* (Código Penitenciario y Carcelario, 1993, art.9).

Este propósito de resocialización responde a la interacción política y académica que se empieza a gestar en el mundo a principios del siglo XX con los estudios criminológicos clásicos que intentan explicar el acto de delinquir a través del orden biológico, científico y la composición química del cerebro (Saézn, 2007), y logra cierto posicionamiento institucional con los Congresos Penitenciarios que se celebran alrededor del mundo y las normatividades internas que empiezan a modificarse, contando con las particularidades que el contexto y la interacción interna permitían (De Olmos, 1987). Colombia por supuesto, no fue ajena a esta realidad aunque consagre la resocialización como propósito de la prisión mucho tiempo atrás en el Código Penal de 1837 (Galvis, 2003).

Lo cierto es que se debe analizar el nuevo contexto al que debe responder el término *resocialización* siendo que, por un lado contamos con un Estado Social de Derecho que implica el posicionamiento desde la teoría del garantismo penal y la comprensión del Derecho Penal como sistema residual, que interviene frente a la vulneración de algunos bienes jurídicos sólo cuando los demás sistemas de control fallan y que además, debe estar revestido de unos requisitos mínimos de respeto a los derechos humanos (Baratta, 2004). Pero por otro lado encontramos al neoliberalismo, que intenta posicionar a la delincuencia como una dificultad individual y exhibe al sujeto delincuente como un *no ciudadano*, invisibilizando la problemática social detrás (Wacquant, 2010) y estableciendo como única tarea del Estado el contar con un sistema de justicia eficiente (Huerta, 2005).

Es claro con esto, que la función del sistema penitenciario se reevalúa con el propósito de resocialización; ahora bien, ¿el Estado ha tomado esto mismo que hemos revisado en consideración?, ¿ha reestructurado el sistema penal en función de resocializar al recluso?, ¿ha estructurado una política de restitución del recluso a la libertad y un sistema de acompañamiento al pospenado?, o sigue repitiendo los mismos errores atávicos de la historia del derecho penal en nuestro país sin evaluar las repercusiones que el sistema penal tiene en las personas y por lo tanto, sin considerar si el sistema es eficiente, usando las mismas

extensiones dialógicas que proponen la economía neoclásica y la administración pública moderna y que son los hitos institucionales actuales (Denhardt, 1999).

Un primer acercamiento a estos cuestionamientos parten de la caracterización de la población reclusa, en donde se reitera la afirmación que los estudiosos de la cárcel como símbolo y estructura moderna realizan: la mayoría de las personas que llegan a convertirse en reclusos resultan ser excluidos sociales (INPEC, Junio 2015). Esta exclusión se sigue profundizando con el sistema jurídico que existe, puesto que exige un cierto posicionamiento social para adquirir los “mejores servicios” de justicia ofertados en la atención al investigado y procesado penal (El Tiempo, 2014).

Adicionalmente, encontramos que la cárcel continúa este proceso de desarraigo social, puesto que se repiten realidades de dominación y subyugación para la supervivencia, se promueve la delincuencia al interior de los establecimientos de reclusión y existen elevadas tasas de consumo de drogas (UNODC, 2013). Finalmente, cuando el recluso es liberado, contrario a terminarse el ciclo de desarraigo social, este se profundiza, puesto que el estigma de delincuente acompaña para siempre al pospenado, a pesar de las medidas en relación con habeas data que se han intentado (Remolina, 2011). A esto sumamos la falta de oportunidades laborales, educación y formación y su retorno a un medio ambiente cargado de conflictos sociales, que dificultan que la persona pospenada se posicione desde la búsqueda de la reparación y reconstrucción del tejido social.

En el informe estadístico presentado por el INPEC (Abril 2015) en relación con el histórico de porcentaje de población reincidente entre los años 2010 – 2014, nos encontramos con un promedio del 17.52% de población reincidente que, como bien se menciona en el informe, aparte de “incidir en el contexto criminológico del país, contribuye a elevar las cifras de sobrepoblación y el indicador de hacinamiento” (INPEC, Abril 2015, pág. 20), teniendo que si no existiesen reincidentes “el índice de hacinamiento sería de 23,5%, contando con una reducción de 22.4 puntos porcentuales” (INPEC, Abril 2015, pág. 20).

Frente a una situación de “crisis palpable con el colapso de la habitabilidad y las precarias condiciones sanitarias e higiénicas” (INPEC, 2014), surge una necesidad apremiante de encontrar una solución alternativa al problema de hacinamiento carcelario y reincidencia delictiva que, desde nuestra investigación, inicia con la reevaluación que el Estado haga del sujeto que pasa de estar recluso a estar en libertad, persona a la que denominaremos *pospenada*. Evaluar su proceso, realizar un debido acompañamiento desde la institucionalidad

y construir una política adecuada para responder a esta problemática social le da un vuelco total al sistema penitenciario colombiano, dándole algo de sentido al fin principal de la pena que este defiende.

Partimos sin embargo, de la hipótesis de que no existe una política pública para la atención del pospenado e incluso podríamos afirmar que el gobierno no cuenta con una política encaminada a alcanzar la resocialización efectiva, pero esto último será material de profundización de futuras investigaciones, puesto que requiere de un estudio profundo e interdisciplinario que no es posible abarcar a través de este trabajo.

Para valorar esta problemática será necesario examinar las políticas en relación con el pospenado que fueron debatidas e implementadas durante el periodo 1994 – 2010; esta delimitación se realiza conforme a dos criterios: el primero, en relación con el rastreo realizado del debate sobre la temática de asistencia pospenitenciaria, debate que inicia seriamente con el periodo de gobierno del Presidente Ernesto Samper y que se enfrenta a una serie de tensiones y decisiones políticas en los periodos subsiguientes. El segundo, el no querer profundizar el periodo de gobierno de Juan Manuel Santos siendo que aún no ha concluido, pero frente al que se realizarán algunas caracterizaciones generales.

Asimismo, es sustancial aclarar que partimos de la consideración del sistema penitenciario colombiano como un campo relacional contradictorio, atravesado por problemas estructurales y en donde nos encontramos con unos determinados actores y agentes políticos con roles y tareas específicas, realidad que no buscamos prejuzgar sino que más bien encontramos puede servir para definir nuevas alternativas en nuestro accionar como académicos, proponiendo vivir la realidad jurídica atravesada por la política y la moral, que es una versión más realista del Derecho, menos idealizada y narrada por el que se convirtió en sujeto del mismo: el pospenado.

Esto implicará el uso de lógicas complejas en donde primero, contaremos con una delimitación temporal situada en un *hoy penal* marcado por la historia y por la trayectoria política cercana, y segundo, la delimitación de la interrelación entre los elementos *Régimen/Sistema y Estado/Sociedad/Mercado*, que implica un análisis hermenéutico – histórico del sistema penitenciario, en las dimensiones planteadas (marco institucional, sujeto imbuido en este marco y realidades del castigo).

Esta metodología igualmente, parte de los principios de investigación experiencial, inexistencia de una verdad y consideración holística del saber: “El conocimiento nace como resultado de la relación con el mundo” (Tirado, Peña, & Carbonell, 2010, pág. 154). Se busca entonces, un análisis situacional que fluctúa entre las dimensiones de totalidad (en donde se retoman elementos económicos, sociales, jurídicos, entre otros, que se hallen en cualquier contexto real), generalidad (que requiere de un acercamiento a un conocimiento transdisciplinario) y escalaridad (que habla del establecimiento de una interrelación entre las diferentes escalas locales, regionales y globales frente a una problemática).

Posteriormente, entraremos a realizar el respectivo análisis y evaluación de estas políticas, utilizando la metodología institucional correspondiente a este propósito esto es, la empleada por el Departamento Nacional de Planeación (DNP) a través del Sistema Nacional de Evaluación de Gestión y Resultados (SINERGIA), siendo nuestro interés principal realizar un diagnóstico de la política pública más que establecer una simple crítica y posicionarnos desde radicalizaciones innecesarias frente al funcionamiento del Estado colombiano, puesto que es necesario trabajar con los recursos administrativos disponibles hasta el momento para poder construir unos alternativos.

Esto se contrastará con la narración que algunos reincidentes y pospenados compartan con nosotros a través de encuestas y entrevistas, narración que buscamos no sea ni reduccionista ni utilitarista que, como hemos encontrado, ha sido regla general en las investigaciones examinadas hasta ahora. Más bien buscamos un acercamiento al reconocimiento de *las marcas semióticas* que el sistema penal ha dejado en las personas que han transitado por él, y un punto orientador para el trabajo con ellas.

Finalmente, la conjunción de estos elementos (evaluación de política y narración de la persona) como articulación macro y micro del análisis, nos permitirán plantear algunas conclusiones acerca de la política pública de resocialización y la realidad del pospenado, que sirvan para reorientar el accionar penal del Estado y futuras formulaciones de política pública que deberán buscar superar la simple aplicación de avances conceptuales para entrar a considerar el contexto, la incidencia de los actores y la deliberación social.

1. EL FIN DE LA PENA EN EL ESTADO SOCIAL DE DERECHO DE HOY

1.1. ORIENTACIONES BÁSICAS

El punto de partida para pensar el mundo del Derecho Penal es sin duda, la construcción teórica que existe alrededor del fin de la pena, siendo que ésta encierra las bases sociales en la que se sustentan las disposiciones jurídicas que se fueron construyendo a lo largo de la historia y que justifican el uso del castigo conforme a la comprensión de Estado y de política que se tuviese. Empero, siendo que posicionarnos desde allí sólo conduce al abolicionismo y tenemos al sistema penitenciario como uno de nuestros objetos de análisis principal, preferimos posicionarnos desde las teorías justificacionistas que hacen referencia a las doctrinas que respaldan, de uno u otro modo, la utilización de un sistema carcelario (Ferrajoli, 1989), y se dividen en dos:

El justificacionismo retribucionista en donde se concibe a la pena como un fin en sí mismo y un deber ser meta jurídico. Esta encuentra varios arraigos históricos: desde la Ley del Talión - por su carácter vindicativo de fondo -, hasta grandes teóricos de la Ilustración como lo fueron Kant y Hegel; el primero, que parte de un anclaje jurídico que se buscaba la restauración de un orden a priori alterado por la decisión sensible del hombre (Kant, 1995); y el segundo, que parte de un anclaje ético donde la disgregación responde a la desestructuración de todo el entramado social y el encuentro con el otro, siendo necesario entrelazarlo de nuevo (Hegel, 2010).

Y el utilitarismo relativo en el cual la pena es un medio para alcanzar el mayor beneficio social, cambiando la comprensión de la cárcel y el prisionero, siendo que pueden leerse desde su productividad (en términos económicos) y desde la necesidad de la centralización del poder, la vigilancia, el trabajo y la educación (Bentham, 2011).

Esta subdivisión será la base para las teorías de prevención general y prevención especial, que atraviesan las concepciones más primarias del sistema penitenciario. La prevención general hace referencia a la protección de la sociedad de manera positiva (a través de la integración y el disciplinamiento del asociado) o negativa (a través de la intimidación social); la prevención especial en cambio, se enfoca directamente en el individuo problemático, de manera positiva (con la corrección del delincuente) o negativa (con la neutralización del delincuente).

Es en este punto donde el término *resocializar* cobra sentido.

1.2. DISCUSIONES EN LA ACTUALIDAD

En la actualidad, la política penitenciaria se sustenta en una nueva sociedad de mercado neoliberal que coloca a la seguridad como el parámetro de lo punitivo y conecta a los sujetos en sociedad a través de una norma y una oferta - demanda (Ariza & Iturralde, 2011).

Hay una nueva cultura penitenciaria que adopta criterios gerenciales para la administración de las cárceles y de los reclusos, instituyendo los metarrelatos de la despersonalización, la mercantilización, la impunidad y la peligrosidad (Ariza & Iturralde, 2011). Con esto se instituye un Estado mínimo que sólo interviene frente a las fallas del mercado y donde la cárcel, siendo reflejo atroz de la realidad social que se encuentra en las calles, se convierte en el instrumento utilizado para la conducción de la venganza popular por réditos políticos. Es esa contradicción la que explica cómo, lejos de lograr la reintegración social de la persona presa, la cárcel es un mecanismo que termina reproduciendo la marginalidad existente. (Ariza & Iturralde, 2011).

El reto frente a ese desbalance de lo social y el mercado que marca nuestro andar político será alcanzar unas condiciones mínimas de vida en la población en general, con una adecuada distribución de la riqueza que permita romper ciclos de exclusión social.

No obstante, ese Estado Social de Derecho también está determinado por la participación de la ciudadanía, que implica pensar al sistema desde su legitimación (Ariza & Iturralde, 2011), abriendo las puertas de la cárcel a la mirada cotidiana de la población para la superación de estigmas y realidades escondidas que existen en paralelo; se requerirá igualmente un trabajo preventivo fuerte a cargo del Estado, institución regulada y castigada por estamentos internacionales en el marco de ese nuevo modelo de globalización al que nos vemos avocados hoy.

Ese Estado debe poder ser un orientador racional de las emociones populares más que un mero reproductor de las mismas y tener como base a la persona de carne y hueso que sufre la pena, sin reducirlo a un simple problema de infraestructura y de organización institucional como lo propone la Corte Constitucional en sus declaraciones de estados de cosas inconstitucionales (T153/1998 y T388/2013). La inutilidad de las medidas concentradas en la construcción de las cárceles se reconoce con el análisis de las varias despenalizaciones implementadas a lo largo de la historia, la más reciente la Ley 1709 (Colombia, 2014) enfocada en el eficientismo del sistema penitenciario (Departamento Nacional de Planeación, 2015).

1.3. LA RESOCIALIZACIÓN COMO EL PARADIGMA DE LOS ORDENAMIENTOS JURÍDICOS PENALES MODERNOS

Son anchos los márgenes entre los cuales se mueve el concepto de *resocialización*: la posibilidad de ser capaz de llevar una vida de libertad sin delito, conforme a García Valdés (1995); el “proceso de reaprendizaje de las expectativas sociales de los roles que motivan la conducta y que debe darse en espacios funcionales que permitan el entrenamiento de la integración permanente a la sociedad” conforme a Acosta (1996); “restablecer en el delincuente el respeto por las normas básicas, evitando así la reincidencia” conforme a Chimeri Sorrentino (1994); una función correctora y de mejora del delincuente, en relación con la prevención especial positiva, conforme a Muñoz (1982), entre varias otras.

Lo cierto es que entre las coincidencias de los términos referenciados encontramos a la sociedad misma y los valores normativos y culturales que deben ser objeto de respeto. Resulta pertinente traer a colación algunos planteamientos de la criminología crítica para analizar este punto, siendo que “el Derecho y el Estado no son expresión de un consenso general de voluntades, sino reflejo de un modo de producción y una forma de protección de intereses de clase, la dominante, en el grupo social al que ese Estado y ese Derecho pertenecen” (Muñoz, 1985, pág. 44). Además, tampoco se contempla a través de este esquema la función principal que cumple el *reo* que sería la confirmación de la utilidad o inutilidad de la norma, siendo que ha sido incumplida.

La tensión se encuentra por un lado, en el mantenimiento de un espacio mínimo de convivencia y la garantía de los derechos a todos los que han firmado el pacto inicial (de acuerdo a la teoría contractualista); pero por otro, resocializar implica igualmente moldear, invadir, construir roles y disciplinar al sujeto.

De igual forma, la *resocialización* se le ha relacionado con otros conceptos como el de la reintegración que, de acuerdo a Baratta (1990) “implica un proceso de comunicación e interacción entre la cárcel y la sociedad, en el que los ciudadanos reclusos en la cárcel se reconocen en la sociedad externa y la sociedad externa se reconoce en la cárcel”; pero la cárcel en este planteamiento se convierte en un gran obstáculo, por las condiciones materiales y personales que cada quien sufre al interior.

La reeducación es la propuesta de avanzada que trae Acosta (2013), que más que una readaptación cívica o una modelación frente a expectativas sociales, es la entrega de

herramientas para asumirse como persona autónoma, mayor de edad – diría Kant – y construir, a partir de ellas, un nuevo proyecto de vida.

1.4. DEFINICIÓN DE POSPENADO EN UN ESTADO SOCIAL DE DERECHO

Hay dos sentidos tras el concepto de *pospenado*: en sentido amplio, la persona pospenada es toda aquella que haya cumplido algún tipo de sanción penal en un determinado periodo de tiempo no importando la restricción de sus derechos impuesta (privativa de la libertad, pecuniaria, inhabilidades, etc.).

Sin embargo, en sentido estricto y conforme al enfoque que queremos darle a la investigación, es necesario tener en cuenta que el uso de la privación de la libertad en un centro de reclusión como consecuencia penal principal es una linealidad de nuestro sistema de justicia desde mediados del siglo XIX y es por eso que entenderemos al *pospenado* como todo aquel que haya experimentado una situación de encarcelamiento, no importando su condición jurídica (sindicado o condenado), pero haciendo diferenciaciones en relación con las implicaciones económicas y sociales distintas que estas dos poblaciones pueden tener, sobre todo en lo que respecta al tema de antecedentes y oportunidades laborales.

2. EL SISTEMA PENITENCIARIO: REPRODUCCIÓN DE LA EXCLUSIÓN SOCIAL

La comprensión de la cárcel como receptora y difusora de la sociedad marginada, es una hipótesis que ha sido aceptada hasta por entidades distinguidas por sus rasgos neoliberales como el Banco Mundial (2009), que señalan la importancia de una situación de igualdad en la distribución del ingreso para la reducción del número de homicidios y hurtos; esto supera las sugerencias que en materia de ingreso per cápita se habían dado previamente y establecen una relación directa entre la exclusión económica y la comisión del delito.

Nuestro objetivo será la profundización de esta hipótesis a través de la presentación de otras consideraciones políticas y sociales que sobre nuestro territorio es preciso hacer y habrán de tenerse en cuenta para prevenir la reincidencia y evitar que el proceso de resocialización se convierta en sólo una utopía.

2.1. ANTECEDENTES IMPORTANTES DEL SISTEMA PENITENCIARIO

2.1.1. INTERNACIONALES

Las discusiones en el mundo sobre el sistema penitenciario, su finalidad y su orientación teórica han variado significativamente con el paso de los años pero la temática empieza a visibilizarse académicamente a partir de los *Congresos Penitenciarios Internacionales* que inician en el año de 1872 (Cincinnati), en donde se busca que sea un problema institucional más que del gobernante de turno. En este periodo la protección de la sociedad era el principal propósito y el delito era visto como un atentado contra la moral pública, por lo que la sentencia impuesta era indefinida hasta observar la recuperación integral del delincuente conforme al desarrollo de la escuela positiva que acudió “a los aportes de la antropología criminal y le dio prioridad al problema del estado peligroso, las medidas de seguridad y la sentencia indeterminada” (Del Olmo, 1981).

Pero los posicionamientos nunca fueron absolutos y así como se inició con la clasificación de los prisioneros conforme a sus méritos y un sistema de recompensas rudimentario, después se promovió el uso de penas alternativas como el reclutamiento en centros de empleo y educación o multas [Congreso de Bruselas 1900] y el establecimiento de mínimos y máximos de pena [Congreso de Roma 1885]. También, hay una diferenciación entre lo que es considerado enfermedad y delito [Congreso de San Petersburgo 1890] y acuerdos internacionales para

combatir el crimen con sistemas unificados de registro judicial y de análisis científicos [Congreso de Estocolmo 1878 y Congreso de París 1895] (Falco, 1906).

A la par, se encuentran marcos jurídico – políticos internacionales de referencia como la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, La Convención Internacional contra la Tortura y otros tratos o penas civiles inhumanos o degradantes, la Convención Americana de los Derechos y Deberes del Hombre con la consagración de las garantías básicas del procesado y el condenado, entre otros.

2.1.2. TRANSVERSALIDADES DE LA HISTORIA COLOMBIANA

Nuestro sistema penitenciario se construye en medio de tres tensiones políticas principales: las exigencias internacionales, la necesidad de control sobre situaciones que podían poner en riesgo la soberanía del Estado y las relacionadas con el populismo punitivo y la legitimación social del poder político a través del uso de la fuerza. Esa entremezcla condujo a unas regularidades características del sistema en sus dimensiones política, moral y económica.

Estarán primero las repercusiones que las disputas y los marcos internacionales tuvieron en nuestro ordenamiento interno que iniciarán con la imposición de una organización política estatal y la cárcel como pena principal durante el siglo XIX y se extenderán a épocas actuales con las exigencias en materia de DDHH o los nuevos delitos relacionados con la *sociedad del riesgo* (Beck, 2008).

Se establecerá como criterio la realización de trasplantes normativos europeos que muchas veces terminarán desconociendo la practicidad y el contexto social, poniendo gran distancia entre lo consagrado en la ley y lo finalmente ejecutado, la brecha entre la norma y la realidad. Hay varios ejemplos como la exigencia de celdas individuales para la reflexión interior consagrada en el Código del 37 frente a las pésimas condiciones de las cárceles y lo inhóspito que resultaba el territorio para la época, o la implementación del modelo penitenciario de colonias agrícolas a finales del siglo XIX que se termina “convirtiendo en un problema social pues, ante la escasez de alimentos para ellos y sus familias y ante la ausencia absoluta de sitios de trabajo, se desplazaban a las poblaciones cercanas a saquear las casas de sus habitantes y las tiendas de víveres” (Adarve, 2012, pág. 59).

Encontramos asimismo, una contradicción lineal en la historia colombiana: por un lado, la defensa de la *humanización completa* de la normatividad penal (Pérez, 1981), inscrita dentro del proyecto modernizador desarrollado por los ideólogos liberales que introdujeron en el

debate temas tan actuales como las garantías procesales y los derechos individuales (Martínez & Pardo, 2008). Esta posición se consagró en los primeros códigos penales de 1837 y 1873, e hizo parte del ciclo y las reiteraciones legislativas históricas arribando hasta nuestros días con el código de 1980 y el del 2000 que establecen normas rectoras para regir el proceso penal, como la legalidad y la favorabilidad (Londoño, 2007).

Por otro lado, “la debilidad política de los gobiernos colombianos, incapaces de conservar el monopolio de la violencia, se evidenció en su tendencia a abandonar el gobierno democrático y privilegiar el uso de la fuerza y la represión, en particular mediante la declaración continua del estado de excepción” (Iturralde, 2010, pág. 179). Este será el asiento en el que se fundará el Derecho Penal Colombiano, gestado por millares de decretos dictados en estados de excepción y que lo posicionan como herramienta política de continuación de la guerra por otros medios (Foucault, 1992).

Esta lucha política tendrá reflejo en todo tipo de normatividades y realidades sociales: desde el código de 1890 con la conservación de los delitos políticos, la traición a la patria y la pena de muerte hasta los periodos de Las Violencias y el Frente Nacional, en donde la persecución penal buscó contener tanto fenómenos de desorden social como de disidencia política y movilización social que exigían una transformación profunda en la institucionalidad. Para esto se usó a “la cárcel como mecanismo de integración social, de reconocimiento de una persona en el tráfico del derecho” (Cote, 2010, pág. 53) que condujo a un contexto político, social y jurídico constreñido en el cual la guerra vivida como conflicto armado interno y generalizado en grandes porciones del territorio nacional, se convirtió en una realidad (Aponte, 2006).

Esa exclusión que ha marcado nuestra institucionalidad permite explicar cómo Colombia se constituye en el país que más funcionarios electos, gobiernos civiles y estabilidad institucional ha tenido dentro del subcontinente, pero al mismo tiempo sea cuna de once guerras civiles nacionales y una interminable batalla constitucional (Valencia, 1987).

El derecho penal así se establece como una forma de participación política y como el mecanismo principal de legitimación del Estado, en donde la sociedad se siente parte de la estructura estatal y de los cambios sociales si se juzga al criminal posicionado por los *mass media* como causa de las problemáticas sociales. El sistema penitenciario se convierte en el sistema que soluciona todos los problemas sociales (Reyes, 1978) y “el castigo ha permitido movilizar los

ideales de la sociedad a partir de lo punible, no de lo posible, encarnando aquel proyecto de sociedad ideal” (Guerra, 1992, pág. 161).

Ahora bien, desde un acercamiento ético se puede afirmar que el derecho penal se asienta en un principio legalista – moralista que se construye en la vida privada y es imaginado en lo público, donde lo violento, lo anárquico, lo ilegal también parecen estar presentes y se reconoce con claridad la imposibilidad del Derecho para responder al constante cambio social.

Especialmente en Colombia, el orden religioso cristiano y el ritualismo del mismo serán sustanciales para toda la construcción simbólica unificada del Derecho, que irá en contradicción con las ideas liberales y trazarán la base del conflicto que en materia de unificación legal y jurisprudencial ha existido desde siempre.

El derecho colonial estará colmado de esta contradicción profunda considerando al delincuente carente de humanidad y poniéndolo entre la salvación (con la expiación corporal de sus delitos) y la compasión asistencialista del dolor sufrido al interior de la cárcel (Márquez, 2011) que será de ahora en adelante la pena principal del sistema penitenciario. Habrá un caos legislativo tan vasto a principios del siglo XIX, que se hará necesario mantener la validez de las Leyes de las Indias hasta el Código de 1937 (Pérez, 1981).

También habrá rastros de aquellas prácticas aborígenes ligadas con la corporeidad como herramienta para exorcizar colectivamente y vengar el delito cometido. Pérez (1981) lo sintetiza en el tabú de sangre, la magia y la expiación a través del homicidio. Y otras huellas habrán de quedar con cada una de las incursiones intelectuales y foráneas que existieron, movilizándolo incluso lo que hoy es nuestro sistema penal acusatorio que encuentra sustento en la organización jerárquica y la defensa de un interés privado propios del derecho, germano y canónico (Maier, 1996).

Por supuesto, el disciplinamiento moderno traerá otras consideraciones que profundizarán la exclusión social del delincuente: la anormalidad y la indolencia de las masas sociales frente a la comisión de los delitos (Alexander, 2008) que verán florecer en la normatividad el principio de defensa social.

Con base en esto podemos afirmar que la criminalidad es un fenómeno que responde a ciertos parámetros culturales y creencias vivas de una sociedad, que se estructura a través de las

prácticas y la axiología que todos ayudamos a construir como organismos partícipes del sistema.

Por último, habrá que retomar aquellos planteamientos que en materia económica ocupan a los estudiosos cuando postulan al Derecho Penal como aquella herramienta útil para la defensa del modelo económico capitalista y que integrará a ideologías en tensión como la liberal y la conservadora para combatir a ese otro naciente: los movimientos sociales.

Sin embargo esta herramienta se terminará convirtiendo en violencias dispersas por todo el país, en búsqueda de la apropiación del territorio. La tesis que plantea Acuña, Gómez y Reyes (2006) es que la guerra fue un mecanismo de consolidación del modelo económico capitalista, que aprovechó elementos integradores de la sociedad colombiana como lo fueron la hacienda y la Iglesia, y que tras el discurso de garantizar las libertades individuales en el Derecho Penal, terminó promoviendo la consolidación del proyecto regenerador y centralista del gobierno.

Este modelo socioeconómico influyó en la implementación del sistema penitenciario el cual “fue aplicado en Colombia de manera excluyente, en donde todos los recursos fueron canalizados sólo para algunas cárceles y penitenciarías ubicadas en el nivel central, permitiéndoles introducirse en el mercado industrial con el apoyo de ciertas empresa que encontraron mano de obra barata” (Acuña & Gómez, 2008).

2.2. EXCLUSIÓN POLÍTICA

2.2.1. TEÓRICA

Lo *político* que queremos traer a la discusión está demarcado por las tradiciones intelectuales de Occidente en su mayoría, que tienen una comprensión de sujeto y objeto específica conforme al giro argumentativo en el que uno se posicione. De estos giros resulta importante destacar algunos rasgos: el primero, la transición de la comprensión de la política como lo común cimentado en lo institucional (Kant, 1995) a una deconstrucción constante, plagada de conflictos y disputas de poder (Benjamin, 2009). Este paso resulta sustancial para reconocer que la decisión soberana hace viable al orden (Schmitt, 2004) y existen unos vencedores del poder que direccionan la institucionalidad (Nietzsche, 1999).

El segundo elemento es el rasgo jerárquico y de élites que marca la participación política, convirtiéndola en una temática inhabilitada para el vulgo siendo que es la entidad social más débil y le resultaría incomprensible (Platón, 2008). Incluso, con el uso de la razón y contando

con unas estructuras a priori inscritas en todos los seres humanos, sólo los preparados para la labor pueden dirigir adecuadamente el rumbo de la sociedad (Kant, 2009).

En materia penal de manera concreta, la consideración de la política como totalidad que encierra perfección se hace más visible, siendo que el poder no es sólo un mecanismo de represión sino de producción de lo real a través del mecanismo técnico de la normalización (Foucault, 1988). “Por una vez el poder no se oculta, se enmascara, se muestra como feroz tiranía en los más ínfimos detalles, cínicamente y al mismo tiempo es puro, está enteramente justificado, puesto que puede formularse enteramente en el interior de una moral que enmarca su ejercicio: su bruta tiranía aparece, entonces, como dominación serena del Bien sobre el Mal, del orden sobre el desorden (...) la prisión es el único lugar donde el poder puede manifestarse en su desnudez, en sus dimensiones más excesivas y justificarse como poder moral” (Foucault, 1988, pág. 82).

2.2.2. PRÁCTICA

Nuestra política criminal ha sido reducida a política penal (Jaramillo, 2002), es decir, un modelo autoritario que tiene de base legislaciones en estado de excepción y que sólo se enfoca en el combate del crimen, dejando de lado la prevención. Es un “Derecho Penal Mágico, entendido como un derecho transitorio, efectivista, que da ilusión de solución a las demandas de seguridad y justicia, encaminado a superar una situación imperante de crisis (...) que con frecuencia busca ocultar la creencia de que el Estado o sus funcionarios también delinquen, o que tienen pactos con el crimen organizado” (Jaramillo, 2002, pág. 41).

Ciertamente, esta realidad política ha respondido a unas luchas de poder en donde los actores vencedores terminan posicionando esta comprensión del derecho penal.

Uno de los actores determinantes en disputa son los medios de comunicación, organismos de control social informal que producen un determinado impacto social, una reacción voluntaria en el sujeto y que responden a unos determinados ejes de control político dominantes. Esa reacción en el derecho penal se ve enmarcada por la formación de una opinión pública, formación que “se resume en tres fases: la elección de los acontecimientos que serán noticia, la jerarquización de las noticias según su importancia y la tematización o conversión de una noticia en tema de debate social (...). Los medios de comunicación acentúan el estado de debilidad de la víctima; crean una imagen del procesado frente a la audiencia de total descrédito, deshumanizándolo e impidiendo ejercicios de empatía; crean la sensación en el

público de la existencia de olas de criminalidad; crean estereotipos de criminales y de víctimas” (Bernal & Torres, 2012, pág. 95).

Su principal estrategia de poder es la construcción de opinión pública moldeando la legalidad e incluso colisionando con algunos principios constitucionales como la presunción de inocencia. Las disposiciones que terminan edificando los medios de comunicación alrededor del desarrollo del proceso penal sobrepasan su derecho a la libertad de expresión y prensa y terminan limitando la acción del juez a la presión político- mediática de incrementar la persecución para mantener la legitimidad.

Es por eso que se terminan consolidando como “una de las mayores preocupaciones de la población, el tema de la seguridad ciudadana y se piensa que el delito y la delincuencia son una de las principales amenazas que afectan de manera directa a la democracia” (Cárdenas, 2013, pág. 23). Curiosamente detrás del posicionamiento de la inseguridad ciudadana, hay otras consideraciones que realiza la población alrededor de sus causas: pobreza [41%], falta de programas para ocupar el tiempo libre de los jóvenes [25%], falta de justicia [15%], falta de policía [14%], falta de empleo [8%] y otros [3%] (Corporación Excelencia en la Justicia, 2010).

Estas causas describen mejor las exclusiones intrínsecas del sistema penal, puesto que las personas reclusas son hombres de bajos recursos, con niveles de escolaridad paupérrimos y sin capacitación laboral¹, sumando condiciones especiales como la condición de género en donde existe una tendencia actual de ser madres cabeza de familia (Granados & Toloza, 2005). Claro está que estos escenarios no se distancian mucho de los existentes en otros países, donde la “delincuentización” se concentra en la población excluida; el gran número de inmigrantes en cárceles estaría más vinculado a un aspecto de control demográfico y político (Almeda, Rubio, & Rovira, 2004).

Importante será realizar entonces una perfilación criminológica y un estudio acucioso de las condiciones sociales, geográficas y perfiles de vida en Colombia para poder pensar un propio modelo explicativo de la criminalidad (Norza, Morales, Merchán, & Meléndez, 2013).

¹ Conforme al Informe Estadístico del INPEC de Junio de 2015, los hombres constituyen el 93% de la población carcelaria y el guarismo de edad más alto se encuentra entre los 30 y los 54 años (53.6%). Además, el perfil académico dominante al momento del ingreso es el de básica secundaria y media vocacional con un 54,4%.

2.3. EXCLUSIÓN ECONÓMICA

2.3.1. TEÓRICA

Partiendo del concepto clásico de la economía como la ciencia que estudia la distribución de los recursos escasos (Banco de la República, 1998) pero colocando esta función en un contexto de industrialización y capitalismo, se debe decir que lo primero que se ha naturalizado es el sujeto propietario a la vez que la propiedad privada y el valor del cambio, cristalizado en el dinero. Entonces, siendo que ha existido toda una estructuración social nueva a partir de estas comprensiones económicas actuales, es necesario visibilizar la escisión que se ha producido en el sujeto, consecuencia de ello.

Es Marx quien permite desmenuzar todas las repercusiones que trae consigo ese nuevo sistema laboral y económico que es el capitalismo. En su texto *Manuscritos de filosofía y economía* (2007) relata cómo el ser humano sólo existe en función del objeto y de su empleador; esto se debe a que el trabajo pasó de ser realización personal a medio para suplir necesidades. Una descripción muy aproximada a la realidad de hoy en día.

El hombre se apropia y transforma la naturaleza, creando otra nueva: el objeto, el producto; pero ahora su trabajo está medido, no por el valor de uso (es decir, la satisfacción de la necesidad gracias al producto del trabajo del hombre) sino por el valor de cambio (es decir, el dinero), y todo lo producido, - que pertenece a la sociedad misma como los libros, los muebles, la ropa, entre otros -, tiene como único fin la comercialización y no la realización personal. El trabajador se siente un completo extraño trabajando, se siente despersonalizado; sólo se siente completo al animalizarse (Marx, 1976).

2.3.2. PRÁCTICA

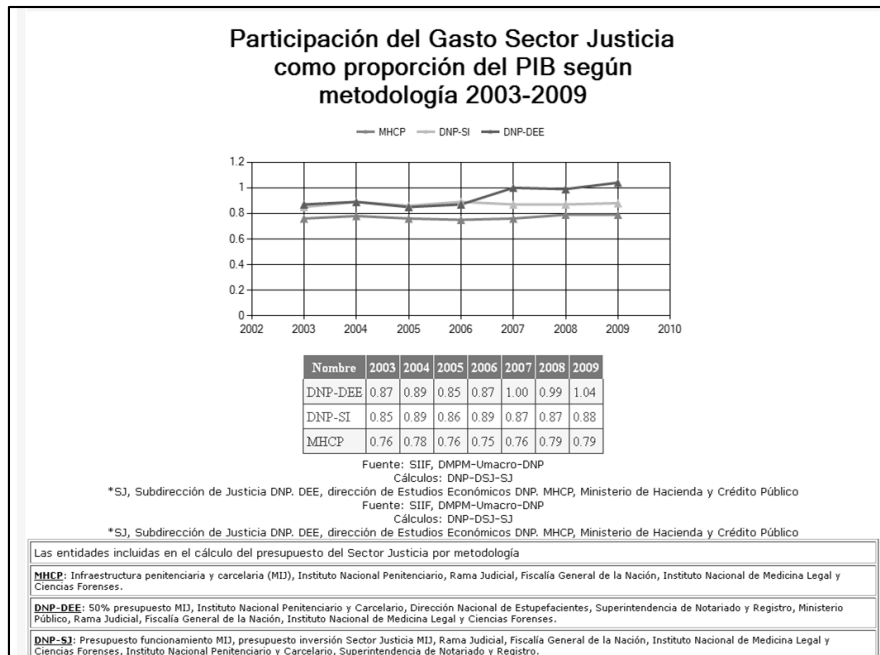
Ese extrañamiento del que nos habla Marx se siente muy vivo en el sistema penitenciario, en donde los delitos contra la propiedad privada son los de mayor comisión y no los que atentan contra la vida y la integridad personal (Gallego, Cabrera, Ríos, & Segov, 2010); esto cuestiona, de nuevo su necesidad, puesto que terminan siendo efecto de un modelo económico específico.

El seguimiento estadístico al fenómeno de la criminalidad en Colombia reitera esto, posicionando al delito de hurto como el de mayor comisión (Policía Nacional de Colombia, 2008/2009/2010/2011/2012/2013/2014):

DELITO/AÑO	<i>2008</i>	<i>2009</i>	<i>2010</i>	<i>2011</i>	<i>2012</i>	<i>2013</i>	<i>ANÁLISIS</i>
<i>Homicidio</i>	16.140	15.817	15.469	14.746	16.440	15.419	Disminución en 2009; aumento en 2012
<i>Hurto agravado (personas)</i>	47.450	61.268	61.400	63.236	82.631	93.739	Aumento notable en 2009 y 2012
<i>Concierto para delinquir</i>	101	188	146	202	280	232	Aumento notable en 2009 y 2012; disminución 2010 y 2013
<i>Porte de Arma de Fuego</i>	15.615	18.380	17.095	16.547	24.689	21.932	Disminución en 2010 y 2013; aumento notable en 2012
<i>Porte de Estupefacientes</i>	47.251	54.481	70.942	67.347	80.991	83.180	Disminución en 2011; aumento notable en 2012

Adicionalmente, la legislación penal en relación con el delito de hurto ha tenido un aumento progresivo y sistemático de las penas (teniendo en cuenta modificaciones directas o indirectas al Código del 2000).

Otro punto a destacar en nuestro diálogo será la creciente disminución del financiamiento del sistema penitenciario durante los últimos 10 años:



En concordancia con la administración general del presupuesto nacional, los recursos están destinados principalmente al funcionamiento del sistema y sólo una pequeña parte a la inversión. Esto quiere decir que aunque se hayan hecho esfuerzos para la construcción o ampliación de los centros carcelarios, estos han resultado insuficientes.

También el presupuesto destinado al costo por cada interno ha disminuido. Así como lo señala el INPEC y la USPC, en el 2010 el costo por interno era de \$35.838 mientras que en el 2013 el costo ha sido de \$30.855, es decir una disminución del 14% en un periodo de 3 años. Es decir que “un mismo presupuesto e infraestructura carcelaria atienden a un mayor número de reclusos en condiciones inhumanas. Y es que concluido el último Plan de Ampliación de la Infraestructura Carcelaria en 2010, que significó un gasto de un billón de pesos incluidos los sobrecostos de \$98.000 millones, sólo se han acondicionado 876 cupos adicionales en cárceles ya existentes, mientras que la población ha crecido en 33.015” (Sierra, 2014, pág. 3)

Hemos de agregar que con la Ley 1709 se abre la posibilidad a la administración de la vigilancia privada, que “relega al Estado a la función de regular el marco institucional en que operan los mercados y asegurar los derechos de propiedad privada” (Arriagada, 2012, pág. 14).

2.4. EXCLUSIÓN MORAL

2.4.1. TEÓRICA

El paradigma moral intenta encontrar una forma de amalgamar la sociedad previa a la idea de Estado Moderno; esa alianza social se logra a través de la creación de un nuevo orden moral secular. El sujeto es puesto en una especie de dilema siendo que por un lado, se le ve como ser social en la medida en que respeta un orden, puesto que ese orden es el que permite su subsistencia (Durkheim, 2002) y además facilita la cimentación del sentido comunitario. Pero por el otro, se instaura un fuerte rechazo a la expresión de la emocionalidad y los instintos animales que también hacen parte de la naturaleza humana pero que muchas veces tendrán que verse reprimidos ante esa estructura moral.

La educación tiene una fuerte influencia en este aspecto, puesto que se convierte en disposición estructurante que edifica un estilo determinado de sujeto para que se fusione de la mejor forma, con el espacio social del momento (Bourdieu & Wacquant, 2005).

Sin embargo, habrán dos elementos fundamentales que cuestionan esa forma de conducir al sujeto: la primera, con la comprensión del delito como forma de escape ante el cumplimiento de un precepto moral, de un sometimiento a la autoridad de la tradición o de la estructuración que genera la opinión pública, siendo que muchas veces el orden moral termina siendo una determinación impuesta consecuencia de un orden económico y con el objetivo de conservar un *status quo* social, una regularidad que facilite la estabilidad institucional y gubernamental (Durkheim, 1965). La segunda, con el reconocimiento de los instintos como aquello que nos hace humanos, siendo que permite el encuentro con el otro y su reconocimiento en el dolor y fragilidad, características que nos permiten finalmente vivir en comunidad, más allá de una determinación normativa o moral (Konrad, 2005).

2.4.2. PRÁCTICA

La cárcel en la hipótesis es planteada como otro de los dispositivos estructurantes para moldear al sujeto conforme a una expectativa moral social que se tiene, pero es suficiente delimitar algunas de las vivencias al interior de la misma para desmitificar esto y, en cambio, reconocer que los valores estructurantes que facilitan la supervivencia dentro de este espacio orgánico son la recursividad, la agresividad y la animalidad: “los detenidos despliegan toda suerte de mecanismos de coacción violentos para hacerse al poder (...) es una lucha entre aliados por los privilegios y una regulación de la vida cotidiana, personal y particular de los detenidos” (Fajardo, 2011, pág. 360).

No hay consideraciones sobre las particularidades de género u orientación sexual y tanta deshumanización lleva a las alteraciones psicológicas frecuentes, es decir, se transforman en otra población objeto del rechazo social: “aunque en el papel se dice que cuando eres objeto de prisión sólo pierdes el derecho de tránsito, de manera tácita se sabe que pierdes muchos otros” (Quintero, 2004).

Además, se observa una reiterada comisión de delitos por parte de toxicómanos y micro traficantes y una criminalización desbordada (Almeda, Rubio, & Rovira, 2004) frente a problemáticas sociales que requieren de una atención más profunda, acompañamientos psicológicos adecuados y tratamientos que no estén enfocados en la rebaja de pena sino en la reinserción social del delincuente que se da más bien, por la posibilidad que la persona tiene de construir nuevamente redes sociales al salir de la cárcel y no por la cárcel misma.

Las problemáticas que conducen al delito tienen su arraigo en la aceptación o rechazo que tienen las personas en otros sistemas de inclusión social, limitando su crecimiento afectivo y su posibilidad de sentar posiciones y roles normativos claros internos (Orozco, 2008) en concordancia con ese mínimo defendido socialmente: el disciplinamiento.

3. TRAYECTORIA DE LA POLÍTICA PÚBLICA DEL POSPENADO

En este apartado iniciaremos la exposición de lo que constituyó la política pública para el pospenado, recordando que el término *política* no hace referencia a las resoluciones y consagraciones legales solamente, sino a la institución viva, que deja marcas en la realidad y en el ser humano. Asimismo, esta reconstrucción se enmarca en la comprensión de “la política pública como un espacio de confluencia de fuerzas en el que actores confrontan proyectos ideológico - políticos; movilizan y defienden intereses; discuten, difunden y/o ocultan temas que afectan diferentes formas de comunidad; buscan negociar, llegar a consensos, neutralizar, o fortalecer posturas y promover ciertos tipos de decisiones” (Lozano, 2008, pág. 6).

El lugar inicial a considerar será el fenómeno de la globalización en relación con la transformación de la estructura, el funcionamiento del Estado y el ejercicio de la política, siendo que pasamos de *un lugar* a unas relaciones de interdependencia; más que una suma de territorios, es un complejo de redes: “el mundo se construye en relación y lo local - global se constituyen mutuamente” (Massey, 2004, pág. 81). En conjunción con las relaciones internacionales, la organización interna en sus diferentes escalas cobra suma importancia, proponiendo una visión de un Estado articulador más que impositivo. El sistema penitenciario por supuesto no está aislado de esta reestructuración que, en los años 90 se vuelve una conceptualización *cotidiana* (Messner, 1999). Veamos a continuación los antecedentes que marcaron la época venidera, esto es finales de siglo XIX y comienzos del XX.

Esta época está precedida de una crisis en los años 70 a nivel global que redirecciona fuertemente el rumbo hasta ahora tomado, tránsito que está íntimamente relacionado con las interacciones de poder que había tenido hasta ahora el sistema capitalista, en donde ejercían su predominio los capitales industriales sobre los financieros (O’Connor, 1981). Esa reacomodación lleva a la instalación de corrientes ideológicas fuertes como son el corporativismo, el neoliberalismo y la teoría neoclásica, que dejan sin piso conceptos como el de soberanía estatal (Held, 2002) y la misma idea institucional hasta ahora vigente: El Estado de Bienestar.

Colisiona con esta fractura sistémica una multiplicidad de transformaciones: los nuevos encuentros que gestaban los movimientos sociales alternativos (de género, ambientalistas, raciales, etc.), las luchas independentistas de los lugares aún colonizados, la creación de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP), el Pacto de Breton Woods, la recesión

de pago de deudas por parte de Latinoamérica, las dictaduras, el Consenso de Washington de 1989 y un largo etc.

En medio de lo que venía ocurriendo se produce una especie de alianza política para sofocar la tensión creciente y facilitar la homogeneización legal de los estándares del mercado a partir de la teoría de los Derechos Humanos y del ciudadano global, que no será más que la institución del consumidor global (Ianni, 1996): posterior a la Caída del Muro de Berlín, se inicia el tránsito a la democracia.

En materia penal, es importante rescatar que producto de la derrota que tuvo Estados Unidos en la Guerra de Vietnam, se polarizaron las medidas contra las drogas y se empieza a edificar toda una infraestructura y teorización alrededor del concepto de *seguridad* (Miró, 2014).

A nivel nacional las tensiones igualmente eran manifiestas (Leal, 2006): el paro cívico de 1977 de mayor recordación en la historia; el posicionamiento institucional de los paramilitares y el narcotráfico; los periodos de represión y Estados de Sitio constantemente usados por el gobierno central; las guerrillas y el proceso de paz; la austeridad fiscal, entre otras descargas sociales, se terminan poniendo en la mesa de discusión de la constituyente, y de manera similar el papel que entró a jugar la democracia que logra fijar una alianza política entre los partidos políticos de antaño, los grandes empresarios financieros, los narcotraficantes y los movimientos sociales.

Sin embargo, “dado que las alternativas de gobierno representaban gradualmente una amenaza a la estructura dominante de los grupos de poder, se dio origen a un proceso de parálisis política, expresada en atentados contra el mínimo indicio de oposición” (Salazar, 2011, pág. 113). *Lo institucional* se vuelca hacia el principio de la eficiencia y de la mano del Presidente César Gaviria y su política de apertura al libre comercio, la reestructuración del Estado asume esta contradicción.

3.1. PERIODO SAMPER

Teniendo el anterior contexto como panorama, entramos a un nuevo gobierno que dará nuevos matices a la institucionalidad que se venía construyendo, siendo que busca “poner en marcha un proyecto liberal de corte socialdemócrata” (Pizarro & Bejarano, 1994, pág. 20).

Parecía existir un sostén político y popular que permitiría la consolidación del *Salto Social*, sostén formado por los sectores más afectados por el modelo neoliberal moderado: obreros,

profesionales, sectores rurales (Pizarro & Bejarano, 1994). Lo cierto es que con todo y el malestar social que existía, las fuerzas políticas contrarias que requerían reforzar las economías de mercado y que venían trabajando en la apertura económica, crearon diversas estrategias para impedir que la socialdemocracia y la política social fueran fielmente implementadas, entre las que destacamos la deslegitimación de la acción de gobierno a través de los escándalos del proceso 8000, en donde “la judicatura trampolín y la facilidad de judicializar la política al precio de desatar una crisis nacional terminaron desprestigiando, aún más, la justicia de Estado” (Palacios & Safford, 2002, pág. 675).

El sistema penitenciario en Colombia sufre en el año de 1993 una reestructuración significativa que responde a esa necesidad de recuperar el monopolio de la fuerza a través del sistema de justicia (Pizarro & Bejarano, 1994, pág. 15) y la obligación de estructurar al Estado de acuerdo a criterios neoliberales; es por eso que se realiza un proceso de descentralización con la creación de una institución adscrita al gobierno central pero con independencia presupuestaria, que se encargara de la dirección del sistema (INPEC). Para apoyar su accionar se expide el nuevo código penitenciario.

Cuando arriba Samper a la presidencia recibe un país cargado de conflictos sociales, en donde se venía reposicionando la criminalidad organizada. Las condiciones en los establecimientos carcelarios no era diferente: motines, fugas y el hacinamiento crítico, llevaron a la excarcelación masiva de sindicados como relata la sentencia C 300 de 1994, decisión judicial emitida como consecuencia de la declaratoria de inexecutable de un estado de conmoción.

En respuesta a esta problemática se establecieron algunas directrices de política reseñadas a continuación.

3.1.1. DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA

3.1.1.1. Plan de Desarrollo

El Salto Social (1994 - 1998) como denominó a su Plan de Desarrollo, cuenta con varios lineamientos en juego: el afianzamiento de Colombia como empresa de desarrollo social y competitividad económica; la generación de empleo como estrategia de convivencia y conquista de una vida más digna para todos; la descentralización; la universalización de la educación básica; la salud y los servicios públicos; el mantenimiento de la estabilidad macroeconómica; y la planeación social a largo plazo a través de los CONPES (Departamento Nacional de Planeación, 1994).

Sorpresivamente se expresa de manera literal en el documento que se busca un modelo alternativo de desarrollo, alternativo al proteccionismo, al intervencionismo clásico y al neoliberalismo, en el marco del nuevo propósito global que se venía popularizando: el desarrollo sostenible, que buscaba conjugar crecimiento económico y limitaciones energéticas y ambientales (Sunkel, 1970). Asimismo, se tienen como pilares axiológicos la equidad, la solidaridad, el reconocimiento de la diversidad racial y regional, la libre competencia y la democratización de la propiedad.

En materia de violencia y justicia, se menciona que las causas pueden residir en la falta de participación política de la sociedad civil, la alta criminalidad organizada, la dicotomía entre la inseguridad ciudadana y el conflicto armado vivido en el campo, la excesiva racionalidad económica, los altos niveles de impunidad, congestión y atraso y las zonas grises que en materia de competencia y gestión tenía el sistema judicial (Departamento Nacional de Planeación, 1994). Para esto, se propone acudir al uso de herramientas tecnológicas y de medios alternativos de resolución de conflictos para mejorar la atención existente a víctimas. También, y más en directa relación con nuestro objeto de interés, se plantea un bípodo de acción: por un lado, la prevención del delito a través de la investigación de las causas sociales del mismo, un trabajo fuerte con los menores infractores y la resocialización efectiva del delincuente; por otro, la búsqueda de una política carcelaria humanista y eficaz a través de la implementación de un sistema de tratamiento progresivo más coherente con los sistemas penitenciarios contemporáneos (Acosta, 1996).

3.1.1.2. CONPES 2797

El siguiente documento a analizar será el CONPES 2797, expedido en 1995 y que tuvo a la política penitenciaria y carcelaria como marco de acción específica. Este documento busca la concreción de varios de los propósitos consagrados en la Ley 65 de 1993 y la reorientación de la política carcelaria en materia de trato, fin de la pena, hábitat y régimen (Departamento Nacional de Planeación, 1995), para lo cual “se requiere una nueva comprensión de la función punitiva del Estado que no se vea reducida a la administración de la detención y la condena sino que busque la superación de los factores de riesgo y la rehabilitación del penado” (Departamento Nacional de Planeación, 1995, pág. 9). Allí se le encarga la tarea al INPEC de realizar una estrategia financiera para poder dar cumplimiento a estos propósitos de prevención y resocialización, y se establecen los siguientes objetivos:

4. *Desarrollar programas de capacitación y profesionalización del personal penitenciario, a través del fortalecimiento de la Escuela Penitenciaria Nacional.*
6. *Fortalecer la cobertura de los programas de tratamiento y desarrollo de los internos adoptando el sistema de régimen progresivo.*
7. *Ampliar la cobertura asistencial y ocupacional hacia los internos, con orientación de entidades supranacionales.*

Se tendrán como programas pilares:

- A. La resocialización carcelaria y penitenciaria, que contó con una destinación presupuestal de \$2.195 millones para el cuatrienio 1995-1998 y se dividió en dos:
 - a. El primero, lograr poner en funcionamiento el Sistema de Tratamiento Progresivo que parte de un diagnóstico y clasificación de los internos condenados y su ubicación por fases de acuerdo al grado de resocialización observado en el interno. Este se compone de diferentes fases: de observación, de diagnóstico y clasificación del interno; de alta seguridad o período cerrado; de mediana seguridad o período semiabierto; mínima seguridad o período abierto; y de confianza o preliberados, que puede coincidir con la libertad condicional.
 - b. El segundo, crear *la Casa del Pospenido* en el marco del acompañamiento integral que debía hacer el Estado (El Tiempo, 1996).
- B. Programa Nacional de Microempresas Carcelarias, que se encontraba dentro del pilar de generación de empleo que tenía el gobierno en su Plan de Desarrollo, lo que facilitaba llevar a cabo este programa. Además se concebía como parte del Plan Nacional de Microempresas, contando con recursos por la suma de \$1.102 millones para el cuatrienio 1995-1998. Inicialmente, se planeó su implementación en ocho establecimientos: P.N. de Picalaña, C.D. de Manizales, P.C. La Picota, P.N. El Bosque, C.D. de Cartagena, R.M. de Bucaramanga, C.P. de Oriente y C.D. de Quibdó. De este programa resulta esencial el reconocimiento del estigma social que acompaña al pospenado cuando regresa a la libertad:

“La finalidad del trabajo microempresarial en el medio penitenciario es lograr el desarrollo de un nivel de actitudes, habilidades y conocimientos como microempresarios. De esta manera, los reclusos desarrollan contactos con quienes serán los usuarios de sus bienes y servicios al

readquirir su libertad, y su reinserción al momento de la libertad no dependerá necesariamente de la posibilidad de ser enganchados laboralmente, opción que es regularmente imposible porque en la mayoría de los casos son rechazados por el estigma social que representa el haber sido privados de la libertad. Además, se involucra a la familia del recluso en el proceso de rehabilitación y se la dota de una forma de subsistencia mientras se prolongue la pena de reclusión” (Departamento Nacional de Planeación, 1995, pág. 15).

- C. Comercialización de productos carcelarios a través de la creación de la sociedad de economía mixta “*Renacimiento*”, dando cumplimiento al artículo 91 de la Ley 65 de 1993, derogado con la Ley 1709 de 2014. Este programa cuenta con recursos para el cuatrienio 1995-1998 por valor de \$2.270 millones. Su lanzamiento se dio el 21 de Diciembre de 1995 (El Tiempo, 1995) y tenía como objetivo destinar el dinero recaudado a programas de resocialización; sin embargo por su constitución viciada y problemas de corrupción, fue liquidada definitivamente en el año 2001 como evidencia el Oficio No. 220-023702 (Reactivación de sociedades. Ley 1429 de 2010, 2013).
- D. Prevención integral de la drogadicción como parte del Plan Nacional para la superación del problema de la droga. El proyecto contaba con una meta de rehabilitación para el cuatrienio de 330 internos drogadictos y se presupuestaron para el período 1995-1998 \$902 millones, siendo financiado al inicio por la UN-DCP y contando con varios logros (El Tiempo, 2001). Contaba con 3 estrategias complementarias (Departamento Nacional de Planeación, 1995):
 - a. Prevención primaria, para evitar que las personas no consumidoras llegaran a hacerlo, con una cobertura de 7.000 internos. Se basaba en el diseño y ejecución de un modelo de atención en prevención primaria en drogadicción mediante grupos técnicos locales o interdisciplinarios en las cárceles más importantes del país y la organización en el INPEC de un centro de documentación y de información sobre el tema.
 - b. Prevención secundaria, para evitar que quienes ya estaban padeciendo el problema profundizaran su deterioro, con una cobertura para el período 1995-1998 de 1.840 internos en grupos de autoayuda y preacogida. Se pretendía desarrollar 15 programas de preacogida o centros especializados en igual número de cárceles para apoyar a internos consumidores de drogas.

- c. Prevención terciaria, para rehabilitar a las personas afectadas en la mayoría de los aspectos de su vida por la droga. En esta etapa, inicialmente se seleccionaron 30 internos para tratamiento en el Centro Piloto de Rehabilitación de Internos Drogadictos de la Colonia Penal de Oriente.
- E. Fortalecimiento de la educación a través de cobertura y calidad en la educación formal y no formal penitenciaria. Los recursos requeridos para el período 1995-1998 ascienden a la suma de \$1.600 millones. Se propusieron como líneas de intervención (Departamento Nacional de Planeación, 1995):
 - a. Programa de educación básica primaria para adultos, con el apoyo de las Secretarías de Educación en los diferentes municipios del país, con una meta de cobertura de 3.600 internos de 100 establecimientos carcelarios.
 - b. Programa de validación del bachillerato a través del ICFES con una cobertura de 540 internos de 25 establecimientos carcelarios.
 - c. Educación superior abierta y a distancia mediante la vinculación de entidades universitarias públicas y privadas, con una cobertura de 100 internos de 8 establecimientos carcelarios.
 - d. Educación no formal.
- F. Atención básica a las familias de internos condenados, buscando fortalecer el vínculo familiar de los internos condenados a través de las siguientes líneas de trabajo (Departamento Nacional de Planeación, 1995):
 - a. Integración a los programas del Sistema Nacional de Bienestar Familiar, con el fin de atender a los hijos menores de la mujer reclusa
 - b. Acercamiento de las familias a los internos condenados para promover sentimientos de solidaridad, afecto y compromiso entre los miembros y así facilitar la reinserción social.
- G. Servicio de salud integral, que se sustentó en el Sistema Nacional de Salud y en un estudio epidemiológico asesorado por el Ministerio de Salud y la Secretaría Distrital de Salud de Bogotá. Se vincularon las entidades del Sistema Nacional de Salud y organizaciones no gubernamentales a través del programa GEHO, programa elaborado para mejorar la gestión hospitalaria (Departamento Nacional de Planeación, 1995).
- H. Sistema de evaluación y seguimiento, buscándose crear un esquema de coordinación interinstitucional. Su desarrollo quedó a cargo de un Comité compuesto por el Director General del INPEC (presidiría), representantes del Ministro de Justicia y del Derecho,

del Ministro de Hacienda y Crédito Público y del Director del Departamento Nacional de Planeación (este último como Secretario Técnico).

3.1.1.3. Ley 415 de 1997

Por último, como parte de la directriz del gobierno en materia de resocialización y pospenados, aparece en la arena política la Ley 415 de 1997, conocida como la ley de “la alternatividad penal” para la época, caracterización que responde a las múltiples discusiones que arrastró aunque finalmente haya quedado consagrada como otra medida para lograr la descongestión de los establecimientos carcelarios.

La propuesta fue presentada por el Ministro de Justicia Carlos Medellín, personaje con una larga trayectoria en el poder público (García, 2012) y sobre el que resulta preciso mencionar está en el cargo en muchas de las ocasiones en donde se gestionó el tema de pospenados.

El proyecto es radicado en el Senado (1996) con mensaje de urgencia ante “la falta de mecanismos judiciales expeditos e idóneos que permitan ofrecer soluciones eficaces a los problemas carcelarios que se presentan a diario por la capacidad económica de las organizaciones criminales (...) y deficiencia de la infraestructura carcelaria” (Medellín, 1997). Busca modificar la regulación penitenciaria existente (Ley 65) a través de 4 estrategias iniciales:

1. El establecimiento de pabellones especiales para los miembros de la Fuerza Pública y los servidores públicos conforme al fuero que tenían.
2. Establecer un tratamiento penitenciario “preferencial” para aquellos delincuentes cuya pena no exceda de 5 años, tratamiento individualizado e interdisciplinario
3. Replantear el acceso a los beneficios administrativos, estableciendo mayores requisitos
4. Conceder facultades extraordinarias al Presidente de la República durante 6 meses para regular el ingreso al servicio de custodia y vigilancia penitenciaria nacional, su situación administrativa y su régimen prestacional y pensional.

Lo más interesante empero, ocurre durante los debates en el Congreso pues se evidencian las verdaderas disputas de poder.

Este inicia su trámite en la Comisión Primera del Senado (de asuntos constitucionales) y se asignan como ponentes a Carlos Espinosa Faciolince y Héctor Helí Rojas. Luego, se remite la

solicitud de urgencia y trámite en sesión conjunta a la Cámara de Representantes y se asignan como ponentes a los representantes Roberto Camacho Weverberg (partido conservador, quien será luego colaborador del Expresidente Uribe), Emilio Martínez Rosales (partido liberal, investigado actualmente por nexos con paramilitarismo) y Pedro Enrique Ferrín Ordoñez (partido Corporación Social e Integral del Pacífico, por la circunscripción afro). Con posterioridad, Emilio Martínez presenta su renuncia como coponente, arguyendo múltiples ocupaciones y es reemplazado por Jesús Ignacio García (partido liberal y defensor de la no extradición).

Además de estos actores entran a pugnar otros; en las mesas de trabajo oficiales encontramos:

- Algunos reclusos de la Penitenciaría Central La Picota (Marco Antonio Fonseca, Samuel Eduardo Escobar, Demetrio Velásquez, Rafael Polania) representados por Germán Navarro Palau del Sindicato Nacional de Abogados Litigantes
- Reclusas de la cárcel Buen Pastor
- Reclusos de la cárcel La Modelo
- Ministro de Hacienda y Crédito Público José Antonio Campo Gaviria
- Procurador General de la Nación Jaime Bernal Cuellar

En los registros originales de la norma aparecen algunos rastros de los dos debates iniciales realizados: la ponencia para primer debate en el Senado estuvo a cargo del Senador Carlos Espinosa Faciolince (liberal samperista, de fuerte influencia en la Costa Caribe) pero dista mucho del proyecto original radicado, pasando de 9 artículos a 139 artículos. La ponencia inicia realizando una crítica al sistema acusatorio que se buscaba implementar a partir del mandato de la Constitución de 1991 pero que hasta el momento sólo había arrojado “la creación de la Corte Constitucional, el Consejo Superior de la Judicatura y la Fiscalía General de la Nación (...) otorgándole a esta última un inmenso poder ejercido sin control” (Faciolince, 1997).

Asimismo critica el exceso en la concesión de beneficios marcado por la impunidad y mercantilización, sin una efectiva reparación e investigación que ha conducido a la intervención legal indebida del Gobierno y menciona problemas estructurales correlacionados con el abuso de la detención preventiva y las diferencias fuertes en materia de DDHH que existía en relación con la justicia regional, conclusiones que se realizan a partir de un estudio realizado por la

Unidad de Investigaciones Jurídico – Sociales de la Universidad Nacional de Colombia (otro actor inicial para destacar).

Por último, precisa la necesidad de implementar una nueva alternatividad penal, sistema que está atravesado por los conceptos de humanización de la cárcel, reconstrucción de la convivencia pacífica, la búsqueda de una real recuperación del delincuente y “su readaptación en todos los aspectos en los que fue afectado: su vida, libertad, patrimonio y reputación” (Faciolince, 1997). Para esto propone:

- La implementación de medidas no privativas de la libertad que logren la resocialización y prevengan la reincidencia.
- Un sistema progresivo basado en los grados de confianza que demuestre alcanzar el recluso.
- La aplicación de subrogados penales, penas sustitutivas, la redención de pena y la limitación de la detención preventiva.

En el documento consagrado en la Gaceta de esta primera ponencia (Senado, 1997), se consagran otras claridades al respecto, como el objetivo general de lograr con la pena cierto equilibrio entre la seguridad pública ciudadana, la prevención del delito y los derechos de las víctimas. Este objetivo se compone de dos elementos: el aumento de penas dentro de límites razonables y la graduación de las penas conforme a los ilícitos, y el establecimiento de un régimen progresivo de rehabilitación que tenga una interrelación con la comunidad y la familia del recluso. Estas especificaciones requerirán una nueva infraestructura que deberá incluir instituciones carcelarias abiertas y tener en cuenta las características regionales, la idiosincrasia y las circunstancias de medio.

Varias reflexiones están contenidas en el proyecto de ponencia, pero la consideración realizada en el artículo 132 es la que llama nuestra atención, pues realiza una propuesta de asistencia post – penitenciaria:

“Quienes reciban su estado de libertad plena por haber quedado a paz y salvo con la sociedad, gozarán de la protección y asistencia social, moral y material post –penitenciaria, procurando que no sufran menoscabo en su dignidad, ni se ponga de manifiesto su condición.

Es deber del Estado acudir en favor de éstos atendiendo las necesidades mínimas esenciales para lograr su reubicación social, definir su alojamiento, encontrar trabajo así como la provisión de vestimenta y demás recursos indispensables para solventar la crisis del regreso a la vida en sociedad y para poder trasladarse al lugar del país donde fije su residencia, en los eventos en que el sujeto careciere de medios para ello". (Faciolince, 1997)

La ponencia presentada por la Cámara de Representantes (1997) respondió a los mismos lineamientos, siendo que hubo una construcción conjunta del texto entre ambas Comisiones Primarias, pero adiciona una serie de reflexiones sobre el sistema carcelario que vale la pena reseñar: lo primero será la comprensión de la cárcel como "ámbito social que reproduce en su seno las características sociales que nutren a los demás ámbitos" (Cámara de Representantes, 1997, pág. 2).

Hay que estar dentro de las paredes de una cárcel para saber lo cierta que resulta esta proposición, puesto que es una institución que recoge lo más ínfimo del humano en exposición total a esas características pronunciadas del sistema social: jerarquía social, imposición de autoridad, corrupción, arbitrariedad. Estas características no obstante, deben reevaluarse en un Estado Social de Derecho en donde, aunque el concepto de enemigo de sociedad exista, debe primar la dignidad y el respeto a los DDHH.

El representante integra en su proyecto algunas conclusiones que los estudios criminológicos críticos han arrojado, que demuestran que "la mayoría de delincuentes no lo son por motivos biológicos, sociológicos o morfológicos; las conductas delictivas se realizan por motivos de mayor contenido como los estructurales, políticos y económicos" (Cámara de Representantes, 1997, pág. 2).

La alternatividad aquí está más relacionada con soluciones alternativas a la cárcel como el trabajo social y la multa, y una formación integral y permanente de los funcionarios de instituciones penitenciarias por lo complicado del trabajo diario que realizan. "Las prisiones del futuro deben contar con verdaderas posibilidades laborales, creativas y recreativas y su objetivo principal será la repersonalización del individuo de la comunidad, el recobro de la identidad, la recuperación de la libertad y el reencontrar su misión en la construcción de la

sociedad” (Cámara de Representantes, 1997, pág. 5), que aquí se entiende como esa recuperación de la persona, del ser humano perdida en la cosificación del otro.

En seguida, se realiza una caracterización de la realidad carcelaria en Colombia que reitera las transversalidades del sistema penal: clase económicamente desfavorecida, personas jóvenes, con poca educación, de oficios manuales y en gran proporción sindicados o condenados por el delito de hurto. Las condiciones de reclusión tan indignas en las que vive la población termina siendo la prolongación de la pena corporal.

En relación con la atención postpenitenciaria, aclara que ese deber de protección del Estado al momento de que el recluso queda en libertad sólo tendrá una duración de tres (3) meses.

En las Actas de Comisión (Senado, 1997) se esclarecen un poco mejor los actores en juego, las oposiciones al proyecto y las razones que las fundamentan, empezando por reclamar al Gobierno Nacional su precariedad en el proyecto y el no estar pendiente de la asistencia constante al recinto.

Se consagran las discusiones de: Carlos Faciolince como senador ponente, Almabeatriz Rengifo como Ministra de Justicia y del Derecho, Emilio Rosales como representante ponente, Carlos Gálvez como presidente de la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia y Bernardo Echeverri como asesor del Ministerio de Justicia.

La sesión inicia con la intervención de dos miembros representantes del Comité de Reclusos de la Cárcel Modelo de Bogotá, estos serían los señores Álvaro Rodríguez y Marco Antonio Fonseca, quienes parten de un posicionamiento político frente a la sociedad y la cárcel hablando de la desigualdad y exclusión social a la que se vieron sometidos y que los condujo a acudir a medios no legales para sobrevivir, recordando el periodo de recesión por el mal manejo de la economía y la expulsión de los campesinos de sus tierras.

Arguyen que “el país se desenvuelve en una maraña de actos delincuenciales a todo nivel” (Senado, 1997, pág. 13) pero sin que todos sean castigados, siendo determinante el dinero y la posición social para acceder a un determinado nivel de justicia o al cumplimiento efectivo de la normatividad ya existente (fases, tratamiento, clasificación de internos, etc.). Se cuestiona igualmente el concepto de pena “como exclusiva privación de la libertad” por su fracaso y abuso,

hablando de sus experiencias en la cárcel: en La Modelo son pocos los que acceden a trabajar o a estudiar, y existen frecuentes accidentes laborales y explotación laboral (en relación con la remuneración).

Sus peticiones al finalizar, exigen unas condiciones de los recintos carcelarios mínimas y humanas, que permitan la resocialización, sustentándola en conceptos como sujeto de atención, proyecto de vida, política integral de prevención del delito, sistema progresivo, desarrollo humano, violación socioeconómica, individuo como facilitador de la convivencia, participación transdisciplinaria, hombre en conflicto, entre otros. Concluyen con una expresión premonitrice: “no se trata de liberar 8.000 detenidos ni 8.000 reclusos como han posicionado los medios de comunicación (...) lo que requiere Colombia, más que hacer leyes de coyuntura, más que resolver el problema de un momento y darle paliativos a los problemas carcelarios y de justicia, es una verdadera reforma a la administración de la justicia y trazar unos lineamientos de política criminal” (Senado, 1997, págs. 17 - 18).

Posteriormente, encontramos la intervención de la Ministra de Justicia y del Derecho Almabeatriz Rengifo que entró a reemplazar a Medellín a principios de abril (El Tiempo, 1997) y quien, a pesar de lo esperado, no está de acuerdo con el proyecto presentado, siendo que toca elementos de varias normatividades (Código Penal, Procesal, Penitenciario) que requieren de “un estudio concienzudo y más profundo” (Senado, 1997, pág. 20).

Esta misma posición la compartirá el Presidente de la Corte Suprema de Justicia Carlos Gálvez, que la reforzará a través del cuestionamiento teórico sobre el concepto de alternatividad penal que atraviesa la propuesta que, desde su perspectiva, conduciría a tener una justicia peligrosista no fundada en la responsabilidad ni las pruebas sino en el ser del individuo.

Asimismo, el Procurador General de la Nación Jaime Bernal Cuellar avoca por la multiplicidad de temáticas implicadas que deben revisarse con cuidado, la falta de técnica en la dogmática y lo abierto del proyecto a la interpretación del operador jurídico

Las intervenciones en favor y en contra que realizarán los senadores girarán en torno a tres elementos fundamentalmente: la primera, la tensión política fundada en el proceso 8.000, como los mismos titulares enunciaban: “*El senador Carlos Espinosa Faciolince, por su ponencia de*

reforma al Código Penitenciario y Carcelario busca favorecer a todos los políticos detenidos por el proceso 8.000, al otorgarles facultades a los jueces para que les asignen la casa por cárcel” (Semana, 1999). La segunda, en defensa del proyecto recordando la grave situación en la que viven los reclusos y el deber político del Congreso y la institucionalidad de discutir esta temática (Héctor Helí Rojas Jiménez, Jaime Casabianca Perdomo, Jesús María Suárez Letrado, Roberto Gerlein Echeverría, Carlos Martínez) y la tercera en contra argumentando inconsistencias en el procedimiento a través del cual se quiere aprobar el proyecto (Claudia Blum, Luis Guillermo Giraldo).

En la ponencia para segundo debate en el Senado (1997), se toman medidas contradictorias siendo que, por un lado se establecen disposiciones varias que buscan la rápida ejecución de esta propuesta legislativa, entre las que están:

- La declaración de la emergencia penitenciaria durante noventa (90) días.
- El establecimiento de un plazo de seis (6) meses para reglamentar el trabajo comunitario y la eficacia de las normas.
- La creación de una comisión para lograr la unificación de las normas penales y para realizar una revisión integral del sistema penal, programando su trabajo durante un (1) año que iniciaría a partir de la expedición de la ley en cuestión, comisión que estaría integrada por: un delegado de la Fiscalía, de la Defensoría, de la Procuraduría, de la Presidencia, un magistrado de la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia y uno de la Corte Constitucional, un miembro de cada comisión primera constitucional del Congreso, un profesor de Ciencias Penales y Criminológicas de la Universidad Pública, un experto criminólogo, un experto en Ciencias Sociales y Políticas y un especialista en Ciencias Económicas o Administrativas.

Durante el segundo debate se crea una subcomisión para evaluar el pliego de modificaciones que las Comisiones Primeras realizaron al proyecto inicialmente presentado por el Gobierno, que recogerá las proposiciones, los proyectos sustitutivos que varios congresistas presentaron, los votos negativos al proyecto, las propuestas conciliatorias e incluso las negativas de la sociedad misma.

Algunas firmas nos cuentan acerca de la contraparte en juego: los congresistas Rodrigo Villalba, Jaime Dussan, Amadeo Tamayo, Luis Gutiérrez, Marcelo Torres, Samuel Moreno Rojas,

Hernando Torres, Jimmy Chamorro, Juan Martínez, Luis Caro Giraldo, Yaneth Suárez, Santiago Castro, Rodrigo Rivera, José Escobar, Antonio Álvarez, Mario Uribe, Álvaro Ordoñez Viva; y por parte de la ciudadanía Rafael Darío Hernández que se autodenomina representante de miles de comunidades. Este posicionamiento será el vencedor.

La comisión conciliadora compuesta por los senadores Mario Uribe Escobar, Carlos Espinosa Faciolince, Luis Guillermo Giraldo, Jaime Dussan y por los representantes Germán Huertas, Jesús Ignacio García, Roberto Camacho, Norberto Morales, Amadeo Tamayo y Miguel de la Espriella finalmente aprueban el 17 de Diciembre de 1997, cinco (5) artículos que serán los que constituirán la Ley 415 de 1997, ley que no se encuentra vigente y que se limitó a modificar los requisitos que las personas condenadas debían llenar para obtener la libertad condicional, a autorizar el desarrollo de trabajos comunitarios como actividad válida para obtener la redención de pena y a establecer una nueva modalidad de permisos de salida sin vigilancia por un tiempo de 15 a 60 días, así como los permisos durante los fines de semana y días festivos.

3.1.2. IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA

La materialización de la política más común será la expedición de nueva normatividad, aunque también nacerán nuevas instituciones o se reorganizarán las estructuras de algunas existentes; de igual forma, nacerán o se fortalecerán asociaciones de ciudadanos que buscarán trabajar el tema.

Las disposiciones consagradas en el CONPES se concentrarán en la inversión que realizará el INPEC en los siguientes proyectos: “la administración, constitución y puesta en marcha de microempresas en los centros de reclusión, tales como la empresa de economía mixta *Renacimiento*; la implementación y desarrollo del tratamiento penitenciario a través del régimen progresivo; el desarrollo del sistema integral de salud; y la ejecución y dotación del grupo de derechos humanos y derecho internacional humanitario. En total, dichos proyectos recibieron \$37.961 millones en recursos de inversión entre 1995 y 2002 (Departamento Nacional de Planeación, 2008, pág. 17).

Por otro lado, advirtiendo la necesidad y la urgencia de la sistematización de la información del Sistema Penitenciario y Carcelario del país, el INPEC propone en 1995 el desarrollo de un Sistema Integrado de software, hardware y comunicaciones que permitiera el manejo sistematizado de la información de los internos sindicados y condenados de los centros de

reclusión adscritos al Instituto, y comienza ese mismo año a estructurar lo que será más adelante el Proyecto SISIPEC, proponiendo un cronograma de implementación hasta el año 2002. (INPEC , 2012)

Los pronunciamientos de instituciones privadas y fundaciones permitirán contrastar la versión institucional que se tiene de la implementación de estas directrices, teniendo una comprensión más amplia del fenómeno.

El CIJUS plantea que el CONPES propuesto por el gobierno Samper “comporta un mayor grado de elaboración en dirección al diseño de una política penitenciaria. El diagnóstico es bastante comprensivo de los diferentes elementos que componen la crisis carcelaria, dentro de los cuales es tenido en cuenta por primera vez, el tema de la violencia en las cárceles y la manera como el conflicto interno colombiano afecta los establecimiento penitenciarios (...) Crea igualmente, un mecanismo específico de seguimiento y evaluación de la política: un Comité Interinstitucional compuesto por representantes del INPEC, Ministerio de Justicia, Planeación Nacional y Ministerio de Hacienda” (Centro de Investigaciones Sociojurídicas, 2000, pág. 15)

En relación con el INPEC, examina sus dos planes de desarrollo institucional denominados: *Hacia una gestión integral penitenciaria* (1995 - 1998) y *Humanización y modernización del sistema penitenciario y carcelario* (1999-2002) y concluye que estos “no han tenido la eficacia que se esperaba debido a la falta de continuidad en la dirección de la entidad. Se observa una distancia notable entre el plan – elaborado básicamente por funcionarios de carrera del INPEC, cuya formación es más humanista y civilista – y las orientaciones que asume la institución, cuando su dirección es encargada a un oficial de la Policía Nacional. En estos casos, es común que el tema de seguridad deje relegados a un segundo plano todos los demás” (Centro de Investigaciones Sociojurídicas, 2000, pág. 17)

Durante esta época (1996), la Comisión de DDHH de la ONU formuló por primera vez una resolución sobre Colombia, que conllevó a la apertura en el territorio de una Oficina del Alto Comisionado para los DDHH en el país. Esta apertura estuvo acompañada del posicionamiento en el juego político de organizaciones internacionales como Amnistía Internacional, Human Rights Committee, US Office, Oficina Internacional de los DDHH Acción Colombia (OIDHACO), Peace Brigades (Comité de Solidaridad con los Presos Políticos, 2013).

Por último, encontraremos que las declaraciones de la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los DDHH nos revelarán varias falencias en la implementación de las directrices de política

del CONPES: “el anuncio de construcción de nuevas cárceles que se hiciera el año pasado no tuvo continuidad ni realización material este año. Al finalizar la administración del presidente Ernesto Samper, el balance elaborado parece desconocer la existencia de los insistentes anuncios sobre ambiciosos planes de construcción de nuevas cárceles para el cuatrienio. En función de justificarlo, se recurrió una vez más a la consabida explicación de la precariedad presupuestal. En esta ocasión empero, la explicación se cae por el peso mismo de las razones aducidas” (ONU, 1998).

Pasando al tema de la normatividad expedida durante este periodo, habrá que decir que previo a la discusión de la Ley 415 de 1997 ya se habían emitido algunos actos administrativos frente a la temática de resocialización y pospenados. Entre ellos encontramos el Decreto 300 de 1997 (febrero 17), emitido por el Ministerio de Justicia y del Derecho y el cual busca modificar los estatutos y la estructura interna del INPEC, aprobando el Acuerdo 17 del 12 de Diciembre de 1996 del Consejo Directivo del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, en el cual se establece que el INPEC será un establecimiento público de orden nacional adscrito al Ministerio de Justicia con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente y se suprimen oficinas básicas de funcionamiento como eran las de financiamiento, jurídica, social, trabajo, salud y coordinación con regionales. Este será ejecutado aunque modificado en los siguientes periodos presidenciales.

Por otra parte, encontramos el Decreto 1169 del 29 de Junio de 1999 emitido por el Ministerio de Justicia y del Derecho por medio del cual se realiza una reestructuración del Ministerio. En su artículo 15 se delimitan las funciones de la dirección de política criminal y penitenciaria que hace parte de la estructura central del Ministerio, encontrando en su numeral 6 la tarea de *diseñar los planes y programas de tratamiento postpenitenciario*. Con este decreto hay un avance sustantivo, puesto que se convierte en parte de la agenda del gobierno; sin embargo, el acto administrativo fue declarado inexecutable por la Corte Constitucional en la sentencia C969 de 1999, puesto que fue expedido por el Presidente de la República abusando de las facultades extraordinarias otorgadas por el legislativo.

De igual forma, encontramos el Decreto 1542 de 1997 (Junio 12) expedido por el Presidente de la República y por el cual se dictan medidas en desarrollo de la Ley 65 de 1993 para descongestionar las cárceles y que tendrán como propósito la resocialización con un adecuado tratamiento penitenciario y las condiciones de dignidad de los internos.; se establece para su cumplimiento un plazo de treinta (30) días bajo las siguientes disposiciones:

- ✚ En relación con los cupos: el traslado a cárceles con más cupos y la habilitación de obras concluidas [acción ejecutada más que todo en el periodo Pastrana].
- ✚ En relación con la resocialización: estructurar un programa para posibilitar el trabajo en reconstrucción de las cárceles con los mismos internos [no ejecutado].
- ✚ Buscando la garantía de los DDHH: revisar el reglamento interno existente conforme a derechos [no ejecutado].
- ✚ En relación con el manejo técnico: crear un programa de asistencia jurídica y revisión de situación legal asignando 1 defensor por cada 50 reclusos; facultar al INPEC para conceder permisos de salidas, beneficios administrativos, libertad preparatoria, contratación directa para servicios de alimentación y requisa; la reubicación de los jueces de ejecución de penas en cercanía a las cárceles; crear un libro de visitas e informes periódicos al ConSJ; crear una comisión interinstitucional para el diagnóstico de las condiciones internas en 4 meses [en su mayoría no ejecutado con excepción de las facultades otorgadas al INPEC].
- ✚ Buscando crear estrategias interdisciplinarias: el Ministerio de Educación Nacional con ayuda de las universidades estatales, debían crear un programa para gestar convenios de educación superior; el Ministro de Justicia debía conformar un grupo de seguimiento interdisciplinario; y el Ministro de Hacienda debía gestionar el presupuesto necesario para el desarrollo de estos proyectos [no ejecutado].
- ✚ Y en relación con los pospenados: El Ministerio de Justicia en coordinación con la DNE debía habilitar instalaciones para poner en funcionamiento la Casa del Pospenado con administración directa o indirecta del INPEC; además se destinarían predios rurales para la culminación de la fase de preliberados [habiéndosele aplicado la figura de extinción de dominio, se destina un bien inmueble del narcotraficante Rodríguez Gacha ubicado en Teusaquillo en cercanías al Partido Liberal; no obstante, hasta hace dos meses estuvo destinado exclusivamente a oficinas del INPEC].

El 25 de Septiembre de 1997, el INPEC emite la Resolución 4105 a través de la cual se dice, se implementa el sistema progresivo de tratamiento penitenciario, sistema que en su concepción teórica repercutiría en la resocialización efectiva de los reclusos [se inicia su ejecución].

Luego, aparece el Decreto 3000 de 1997 (Diciembre 19), acto administrativo que busca reglamentar los artículos 3 y 4 de la Ley 415 y es expedido por el Presidente de la República de

Colombia y la Ministra de Justicia y del Derecho (Almabeatriz Rengifo López), en ejercicio de la facultad señalada por el numeral 11 del artículo 189 de la Constitución Política. Buscó determinar los criterios a través de los cuales el Director Regional del INPEC otorgaría los permisos de salida de los establecimientos carcelarios, determinación que garantizaría la rehabilitación del delincuente (por su adecuada clasificación), el compromiso de no volver a delinquir y la descongestión de los establecimientos. Las directrices debían ser determinadas por el Consejo Directivo del INPEC [ejecutado].

Sin embargo, se acude a la legislación presidencial para adentrarse en otras materias no tratadas por la Ley 415; encontramos para la ejecución efectiva de esto, la expedición del Decreto 3002 de 1997 (Diciembre 19), por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 65 de 1993. En este decreto se tomarán varias medidas en relación con la resocialización y con los pospenados como:

- ✚ La clasificación de los internos en un plazo no mayor a noventa (90) días [se ejecuta posteriormente].
- ✚ La implementación de capacitaciones para el personal [inicia su implementación].
- ✚ El traslado a las colonias agrícolas de las personas con penas menores a cuatro (4) años [se ejecuta parcialmente].
- ✚ La promoción de programas de voluntariado [inicia su ejecución].
- ✚ El otorgamiento al INPEC de la facultad para celebrar contratos con fundaciones; igualmente, se ordena que en treinta (30) días se estructuren programas para pospenados, se creen programas de ayuda a hijos de internos (en alianza entre INPEC e ICBF) [no se ejecuta].
- ✚ La entrega de bienes en procesos de extinción de dominio (conforme a la Ley 333 de 1996) para la generación de cupos y para el trabajo interno (en interrelación entre DNE e INPEC) [se entregan algunos bienes pero su destinación es esta].
- ✚ El establecimiento de un sistema de control central de las cajas especiales de las regionales [ejecución parcial posterior].
- ✚ La conformación de grupos de seguimiento a las peticiones elevadas por los internos [no se ejecuta].

La mayoría de disposiciones consagradas en los decretos anteriores no son ejecutadas durante el periodo Samper; sin embargo, siembran elementos que los periodos subsiguientes tomarán de base y desarrollarán más a profundidad.

Sin embargo, será el Decreto 1170 de junio 29 de 1.999 uno de los que atravesará la historia del tema de pospenados, siendo que en el marco de funciones extraordinarias el Presidente reestructura el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario "INPEC" y estipula dentro de sus funciones "autorizar y supervisar la actuación de terceros que desarrollen los programas y actividades de resocialización de los internos y postpenados y diseñar programas de asistencia postpenitenciaria en colaboración con otras entidades públicas o privadas" (art.7 Num.8 y 11). Con esto se asigna otro responsable en relación con la temática, responsabilidad que todavía tiene a cargo.

En relación con ejercicios de instituciones privadas, fundaciones y movimientos ciudadanos, encontramos el surgimiento de los procesos de pastoral penitenciaria hasta ahora vigentes y que trabajan en todas las regionales. Estas nacen en el marco del Decreto 1519 de 1998:

- ✚ *La Fundación Caminos de Libertad* que es "erigida con personería canónica por la Arquidiócesis de Bogotá el 13 de junio de 1997 con el fin de apoyar las distintas iniciativas de servicio a las personas privadas de la libertad, buscando la humanización al interior de las cárceles a través del desarrollo y cumplimiento de programas de resocialización" (Arquidiócesis de Bogotá, 2013). Esta fundación nace como una forma de apoyar los programas de tratamiento penitenciario al interior de los centros de reclusión aunque actualmente brinda servicios de salud y hogares de paso a los pospenados.
- ✚ *La Asociación de Capellanes Evangélicos de Colombia*, la cual recibe personería jurídica en Octubre de 1996 y tiene como objetivo "trabajar para que los internos de las cárceles del país tengan una vida digna y se les respeten sus derechos como personas" (ACEC, 1996).
- ✚ *La Pastoral Social de Cali* (2014) que en conjunto con Pastoral penitenciaria busca atender integralmente al pospenado a través de la conservación de su dignidad humana.

3.2. PERIODO PASTRANA

Un gobierno desacreditado y múltiples alianzas políticas impulsaron el posicionamiento político de Andrés Pastrana Arango como candidato a la presidencia. A esto se le denominó la

Gran Alianza Democrática “que presentó a la población un ambicioso decálogo de propuestas destinadas a conseguir la paz, garantizar el pleno empleo (la tasa oficial de paro marcaba el 14% en aquel momento) y desarrollar una verdadera política social, tratando de que las rentas de la población no soportaran en exclusiva el necesario reajuste fiscal”. (Ortiz, 2015, pág. 3).

Pero grandes retos le esperaban al presidente Pastrana: la crisis fiscal a nivel global, la situación de los DDHH; el conflicto y sus posibles soluciones; la relación existente entre las drogas y la violencia; las deficiencias en las gobernabilidad del país; el régimen de inversiones; la seguridad de los extranjeros en el territorio nacional, el efecto del conflicto sobre la competitividad; la situación de la infraestructura energética y de comunicaciones, entre otros (Herrera, 2010).

Por esta época se empezó a gestar a nivel global un nuevo orden institucional y un nuevo modelo económico, caracterizado por “la alta volatilidad en los mercados financieros, la reversión de los flujos de capital y las múltiples crisis financieras que afectaron el funcionamiento de las economías y trajeron consigo desaceleración del producto, aumento en los niveles de desempleo, deterioro en las finanzas públicas, devaluación del tipo de cambio, aumento en las tasas de interés y mayor riesgo e incertidumbre en los mercados de bienes y capital para la mayoría de países en desarrollo, con el posterior deterioro de la calidad de vida de algunos de los sectores menos favorecidos de la sociedad” (Pulido, 2009, pág. 77).

Nuestro país entra en un periodo de recesión profunda que conduce a préstamos internacionales exorbitantes como el realizado al “FMI de 2.700 millones de dólares trienales para reducir el déficit fiscal del Estado o los 4.200 millones de dólares ya concedidos por el Banco Mundial y otros organismos de crédito” (Ortiz, 2015, pág. 6).

Todos estos elementos tocaron directamente al derecho penal, puesto que es reevaluado en el marco global de la lucha antidroga, de un nuevo control del territorio y gobernabilidad, de la protección a la inversión extranjera y la eficiencia del sistema de justicia. Las determinaciones políticas de agencias internacionales establecieron como prioridad la garantía de la inversión extranjera, la libertad de mercado, el desarrollo del comercio y las diferentes transacciones de la economía, siendo esto sólo posible con la existencia de un sistema judicial y una legislación confiables, que brindara certidumbre a los inversionistas y que liberara las trabas que la legislación contenía en estos campos como el tema tributario, los derechos de propiedad, los procedimientos, los MASC, entre otros (Banco Mundial, 1996).

El Plan Colombia se sustentó en esto, siendo que se condicionaron los desembolsos al fortalecimiento de las unidades judiciales, la creación de unidades judiciales investigadoras especializadas y el juzgamiento del lavado de activos (Hernández, 2012). Habrá un aumento significativo de la represión estatal con la inclusión de casi 80 conductas punibles nuevas en el nuevo Código Penal “orientado por la política de aumentar tanto la cobertura de la actuación de la represión penal como el incremento de las penas” (Restrepo J. , 2008, pág. 299). Se tomarán otras medidas auxiliares que incluirán los subrogados penales, los MASC y un fuerte ajuste fiscal de la Rama Judicial con reducción significativa de su personal.

Recordemos ahora que el tema carcelario y el fin de la pena eran premisas que habían logrado capturar las discusiones políticas durante todo el periodo presidencial de Samper y entrarían a ser parte de la agenda del gobierno Pastrana pero de forma muy distinta, teniendo que destacar a prima facie la influencia determinante de Estados Unidos en la construcción de cárceles como base de la política criminal y como la solución más adecuada al problema de hacinamiento carcelario (Carranza, 2003).

3.2.1. DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA

3.2.1.1. *Plan de Desarrollo*

Cambio para construir la paz (1998-2002) será el título del Plan de Desarrollo propuesto por el Presidente Pastrana. Este se sustentará en los principios de la reconciliación, el diálogo, la capacidad productiva, la potenciación de la clase media, la justicia social y el desarrollo científico y tecnológico. Como estrategias lineales al tema de justicia, establecerá la adecuación de las estructuras políticas e institucionales para la consolidación de la democracia, la descentralización y la participación ciudadana; también la recuperación de la gobernabilidad, el fortalecimiento del tejido social, la educación, salud y nutrición, el desarrollo y la paz a través de la reactivación de la producción, teniendo como foco el tema de las exportaciones y la competitividad regional.

Es interesante ver las problemáticas que se enuncian como fundamentales para analizar las posteriores medidas propuestas: la primera problemática será el conflicto social cuantificado en los diferentes tipos de violencia existente: rural, callejera, grupos organizados del crimen, pobreza y precariedad de lo público; la segunda será el desempeño económico, en relación con la estabilidad económica, el aumento del gasto público, el déficit fiscal y la caída de la tasa de crecimiento.

Específicamente frente al sistema penitenciario y carcelario se establece el hacinamiento como la fuente primaria de la problemática penitenciaria aunque exista una crisis en todas sus dimensiones: “deprimente cotidianidad de la población reclusa, restricciones en la prestación de los servicios básicos, mínimos programas en atención integral de internos y condiciones que vulneran la dignidad tanto de los reclusos como del personal que administra, vigila y orienta los servicios penitenciarios y carcelarios; inexistencia de programas estructurados de atención integral en relación con la educación, capacitación, salud y formación para cumplir con las finalidades de la pena” (Departamento Nacional de Planeación, 1998, pág. 384).

Para la superación de estas condiciones se propone el uso de medidas regulares en la historia: la despenalización y la implementación de medidas alternativas a la privación de la libertad. Además, se ubica como objetivo el reconocimiento del recluso como persona, meta a alcanzar a través de los siguientes lineamientos (Departamento Nacional de Planeación, 1998):

- ✚ Diseñar y ejecutar acciones tendientes a la atención social y a la estructuración de un programa de atención en salud y capacitación laboral.
- ✚ Reestructurar y fortalecer la empresa de economía mixta *Renacimiento*, a fin de transformarla en el eje central de la selección, formación y ocupación de la mano de obra en los centros de reclusión, con miras al desarrollo progresivo de los valores y habilidades de la población reclusa, por medio del trabajo formativo y la educación.
- ✚ Diseñar un modelo arquitectónico de establecimiento de reclusión acorde con las necesidades de nuestro país, y que responda a la filosofía de atención integral del interno.
- ✚ Exigir que el recurso humano reúna requisitos mínimos y tenga una formación adecuada y suficiente en las áreas de administración, atención y tratamiento penitenciario y de seguridad.
- ✚ Modificar el régimen de carrera penitenciaria.
- ✚ Mejorar la capacidad de gestión y de planeación del nivel central y regional en el sistema penitenciario y carcelario. Para ello se creará un nuevo organismo autónomo administrativa y presupuestalmente el cual se encargará del diseño, construcción, preservación y mantenimiento de los centros de reclusión y se dejará como responsabilidad del INPEC la formación integral de los internos.

3.2.1.2. CONPES 3086

A través de este documento queda clara la estrategia base que tendrá este gobierno para afrontar la problemática de desobediencia civil, hacinamiento carcelario y delincuencia: la ampliación de la infraestructura penitenciaria y carcelaria.

Esta estrategia tendrá como base los principios de eficiencia, la racionalización de recursos y la igualación de oferta y demanda de cupos inspirados en la NGP; propondrá iniciar con la realización de inventarios de los centros de reclusión (diagnóstico), seguido de un control a través de análisis de impacto a las iniciativas legislativas que planteen un incremento punitivo y el incremento de defensores públicos y jueces de ejecución de penas (Departamento Nacional de Planeación, 2000). En relación con la gestión de la administración del sistema, se establece el diseño de modelos de gestión, seguridad y evaluación de los procedimientos internos, fortalecer el sistema de información, la redistribución de los reclusos conforme a demanda alrededor del territorio. Para esto se prevé un incremento del 60% del presupuesto de funcionamiento del INPEC (Departamento Nacional de Planeación, 2000).

3.2.1.3. Ley 599 de 2000

Habría que destacar algunas discusiones en cuanto a resocialización y fin de la pena que se dan durante el trámite legislativo del Código Penal del 2000, siendo que el tema específico de servicio pospenitenciario quedó fuera del debate político.

La propuesta de código es presentada por el Fiscal General de la Nación Alfonso Gómez Méndez que venía ejerciendo su cargo desde la presidencia de Ernesto Samper y era de arraigo liberal. El texto tenía como objetivo general el desarrollo de la dignidad humana como ideal de la Política Criminal del Estado y consigna como motivaciones principales para la presentación del proyecto la necesidad de articular el código penal con los nuevos propósitos de la Constitución Política de 1991 y dar cumplimiento a las obligaciones impuestas por tratados de DDHH, además de estructurar la unificación de la legislación dispersa que afecta profundamente el sentido de seguridad jurídica existente (Senado, 1998).

Entre los actores que intervinieron durante el trámite legislativo encontramos a los ponentes Claudia Blum de Barberi, Jesús Ángel Carrisoza Franco, Rodrigo Rivera Salazar y Oswaldo Darío Martínez Betancourt; al Secretario General del Senado Manuel Enriquez Rosero y al Secretario General de la Cámara Gustavo Alfonso Bustamante.

Como nudo analítico de la ponencia para primer debate se encuentran los fines de la pena fijados por la Constitución Política y definidos por la Corte Constitucional en las sentencias

C410 de 1996 y C144 de 1997: prevención con el establecimiento legislativo de la sanción; retribución con la imposición judicial de la pena; y resocialización con la orientación de la ejecución de la pena conforme con principios humanistas y del derecho internacional. Este último se liga a la comprensión del Estado Social de Derecho en donde el Estado trabaja desde la prevención especial positiva sumado al respeto de la autonomía, el libre desarrollo de la personalidad y la dignidad, que significa ofrecerle los medios razonables al recluso para reintegrarse a la sociedad (Senado, 1998).

Además, entran a jugar otras variables sustanciales como los instrumentos de focalización de la problemática utilizados (la norma), el nombre que recibe el recluso (en abstracto se usa delincuente pero ya se cuestionan términos excluyentes como el que concebía a los indígenas como retrasados mentales a tratar) y el concepto planteado de resocialización (como incorporación a la sociedad de un sujeto para engrandecerla).

Las acciones que hasta el momento se han realizado para llevar a la realidad la resocialización se enmarcan en las respuestas que la Corte Constitucional ha hecho sobre la materialización de derechos sociales y alcances de la proporcionalidad de la pena (Test de proporcionalidad, 1996), por eso es una normatividad citada y reiterada durante el primer debate. Empero, se proponen como acciones básicas a realizar las siguientes: crear normas rectoras que orientaran la interpretación del sistema penal en general; establecer nuevos sistema de dosificación punitiva que limite la discrecionalidad del funcionario; implementar penas alternativas a la cárcel como la prisión domiciliaria y la multa, además de los subrogados penales; e instaurar nuevas tipificaciones en el Código en concordancia con los avances tecnológicos y nuevas corrientes jurídicas internacionales (Senado, 1998).

Junto a este proyecto de ley, el Fiscal Gómez radicó una propuesta de código de procedimiento penal y otra de código penitenciario y carcelario. La primera constituirá la aún vigente Ley 600 de 2000; la segunda será archivada y se volverá a presentar por el senador José Manuel Moscote el 19 de abril de 2001 bajo el proyecto de ley 191, teniendo como ponente al senador Carlos Espinosa de nuevo; sin embargo será archivada el 3 de julio de 2002 (Senado, 2001).

Durante el segundo debate, teniendo como ponentes a los senadores Piedad Córdoba, Juan Fernando Cristo y al representante Leonor González Mina, las hipótesis cuestionarán la estructuración del código como medida de choque frente a la situación actual que atraviesa el país, respondiendo a la estrategia regular del derecho penal colombiano producto del calor de la coyuntura: “la política del Estado frente al delito no se agota en la expedición de un Código

Penal, requiere otras políticas complementarias dirigidas a los problemas transjurídicos” (Senado, 1999, pág. 10)

No obstante encuentran como punto positivo la búsqueda de la armonización entre el ideal normativo constitucional de Estado Social de Derecho y la realidad social que tiene el proyecto, lo que implicará reconocer protecciones a la dignidad y la libertad individual, armonizar la tendencia liberal garantista con las orientaciones axiológicas del Estado Social de Derecho, superar las concepciones vindicativas y el populismo punitivo, y emitir un código más en conformidad con una adecuada planeación de los recursos disponibles y el cumplimiento de las obligaciones internacionales: “En un Estado Social de Derecho el imperativo es realizar en forma pragmática un orden justo. Tal orden significa igualdad de oportunidades para participar en las ventajas del desarrollo económico y social. De modo que, en esta dirección, todo el orden jurídico, incluido la ley penal, debe orientarse en ese sentido” (Senado, 1999, pág. 10).

Finalmente, en la aprobación del proyecto en plenaria se nominan los problemas centrales de discusión por parte del legislativo que se concentrarán en caracterizar las debilidades institucionales y el fenómeno de corrupción del INPEC, además de argüir la inexistencia de una política criminal en el país: “hay un alto grado de responsabilidad de la dirección del Consejo Directivo del INPEC en el hecho de que sea la institución con el peor desempeño desde la Constitución Política de 1991; debe replantearse por qué parece haber empeorado la situación carcelaria y por qué la cárcel se ha convertido en foco de reproducción de la delincuencia. Mientras se presentan fugas y muertes, existe un acelerado proceso de contratación teniendo gastos de 50.000 millones en sólo 2 meses (octubre a diciembre) combinado a un completo fracaso de los talleres al interior de las cárceles; también nos encontramos con la politización de los nombramientos en el INPEC como por ejemplo el caso de la directora general del INPEC Eugenia Aguilar mantiene como directora de la cárcel de mujeres de Bucaramanga a su hermana Nancy Aguilar. Proponemos que el que debe formular la política criminal es el Ministerio directamente y el que se encargue de su ejecución sea el INPEC” (Senado, 1999, pág. 23).

3.2.2. IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA

De la Ley 599 (2000) y las discusiones dadas, sólo quedarán dos elementos que se ejecutan hasta el momento y que traen algunos beneficios en materia de penas, más no de resocialización: el establecimiento de la prisión domiciliaria como sustitutiva de prisión (art.38) y la posibilidad de que las penas privativas de otros derechos se puedan imponer como

principales (art.52). Pero existirán otras iniciativas legislativas y algunos actos administrativos que tocarán indirectamente la problemática de resocialización.

En primer lugar encontramos la Ley 633 (2000) que establece deducciones en impuestos para empresas privadas que contraten población pospenada, siempre sus respectivos centros de reclusión certifiquen buena conducta (art.98). Esta será una de las propuestas transversales de la política de resocialización: la vinculación de la empresa privada a través de la exención de impuestos y costos laborales más bajos, como se especifica en el concepto 100266 del Ministerio del Trabajo, en donde se establece que “la actividad laboral que realizan los internos no puede equipararse a aquellos que se derivan de una relación laboral, ya que sin descartar que hay algunas formas de relación y remuneración, el trabajo carcelario cumple de manera principal una función terapéutica cuyo objetivo principal es la resocialización de los reclusos” (2001).

Igualmente está la Ley 720 (2001) en la cual se reglamenta la acción voluntaria que se estableció durante el periodo Samper como elemento sustancial de desarrollo de las actividades de tratamiento pospenitenciario y que con esta regulación se hace viable.

Habrán otros proyectos de ley que el gobierno objetará como el proyecto de ley 139 de 1998 radicado el 27 de Julio de 1999, promovido por la Conferencia Episcopal, aprobado por el Congreso y declarado inexecutable posteriormente por la Corte Constitucional en la sentencia C1404 de 2000. Este proyecto buscaba “conceder una rebaja de penas con ocasión del advenimiento del tercer milenio” (Comisión Colombiana de Juristas, 2004, pág. 133),

Después encontraremos el Decreto 1890 del 28 de septiembre de 1999 emitido por el Ministerio de Justicia por el cual se reorganiza el Ministerio y se dictan otras disposiciones sobre la materia relacionadas con las entidades que integran el sector administrativo de justicia. La función de diseño de políticas postpenitenciarias es de nuevo asignada a la dirección de política criminal del Ministerio de Justicia (artículo 15). Este decreto fue derogado por el Decreto 270 de 2010, pero fue modificado por otros anteriormente que eliminaron la responsabilidad de la dirección de política criminal del Ministerio en relación con los programas pospenitenciarios (Decreto 1512 de 2000/Decreto 2618 de 2000/Decreto 2490 de 2002).

Otro jugador importante resultó ser la Corte Constitucional, que para entonces entraba en un periodo de transición y cambio de magistrados. En la sentencia C592 de 1998 la Corte

Constitucional determinó una igualación entre los fines de prevención y resocialización de la pena, alejándose de las tendencias que se venían posicionando en el periodo Samper y con este posicionamiento respaldará las acciones que en materia de política criminal será tendencia de aquí en adelante: construcción de cárceles y aumento de penas conforme a la discrecionalidad sobre el grado de importancia social de los diferentes bienes jurídicos que tiene el legislativo (Observatorio de Política Criminal, 2015).

Finalmente contamos con las acciones que la ciudadanía emprendió para la época para apoyar el proyecto de Sistema Progresivo que se intentaba implementar, frente a las cuales es importante especificar que generalmente se trataban de apuestas de trabajo impulsadas por cada establecimiento carcelario más que algo estructural a nivel nacional. En relación encontramos el *Programa de Terapia Recreativa en Procesos de Resocialización* producto de una alianza entre la Fundación Latinoamericana de Tiempo Libre y Recreación (FUNLIBRE), el INPEC, INDERVALLE y Univalle que tenía como objetivo “desarrollar el programa de Terapia Recreativa de acuerdo a las características, necesidades y expectativas de los internos del Centro Penitenciario y Carcelario de Villahermosa - Cali, ofrecido como apoyo dentro del tratamiento al interno, que postula en su tarea de acompañamiento el Sistema Progresivo Penitenciario” (Saavedra, Hernández, Guerrero, & Otero, 2001).

Los avances en materia de infraestructura en cuanto a su implementación contarán asimismo con graves déficit. Por esos días la prensa (Caracol Radio, 2001) hace referencia a un nuevo programa de resocialización para los reclusos impulsado por el Ministerio de Justicia; este se centra en la construcción de nuevos pabellones autosuficientes con espacios amplios para el esparcimiento, el tratamiento de la drogadicción, la comunicación familiar privada, acondicionamientos diferenciales, educación y trabajo. Conforme al DNP entre mayo de 1998 y diciembre de 2001 “la capacidad del Sistema se había incrementado en 9.58%, cubriendo por tanto, el déficit identificado en el momento de notificación del fallo y creando 960 cupos en operación adicionales. Del presupuesto correspondiente a la vigencia 2002, se apropiaron las partidas necesarias para dar continuidad a proyectos emprendidos en los años anteriores y además llevar a cabo la construcción, ampliación y refacción de nuevos centros (Departamento Nacional de Planeación, 2002, págs. 12-13).

Sin embargo, en un informe realizado por la Comisión Colombiana de Juristas (2004), se concluye que “no se avanzó significativamente en el mantenimiento y la ampliación de la infraestructura carcelaria ni en la construcción de nuevas prisiones; conforme al Fondo de

Infraestructura Carcelaria (FIC) se incumplió en 53,43% el plan trienal de nuevas construcciones conforme al plan presupuestado en el CONPES 3086. No obstante, con las mismas condiciones arquitectónicas y espaciales el INPEC amplió efectivamente la capacidad de reclusión de los establecimientos bajo su administración en 11.464 cupos, lo cual hizo que la tasa de hacinamiento pasara de 34,09%, en agosto de 1998, a 15,22%, en julio de 2002” (Comisión Colombiana de Juristas, 2004, pág. 131).

Estas serán algunas de las cifras en relación:

EJECUCIÓN PRESUPUESTAL (COMPROMISOS) POR PROGRAMAS DIRIGIDOS A LA AMPLIACIÓN Y MEJORAMIENTO DE LA INFRAESTRUCTURA PENITENCIARIA Y CARCELARIA

Miles de millones de pesos corrientes	1998		1999		2000		2001	
	Pry.	APROP.	Pry.	APROP.	Pry.	APROP.	Pry.	APROP.
Programa 111: Construcción de infraestructura propia del sector	6	13.916	4	33.128	3	28.611	6	59.589
Programa 113: Mejoramiento, mantenimiento de infraestructura propia del sector.	18	34.223	9	6.442	9	9.737	10	18.616
Otros programas con proyectos directamente relacionados.	1	1.000						
TOTALES	25	49.139	13	39.570	12	38.348	16	78.205

Fuente: Departamento Nacional de Planeación

Otro de las implementaciones de la época estarán relacionadas con el objetivo de gestión y gerencia, teniendo que “desde el año 2000 el INPEC se empezó a familiarizar con los Sistemas de Gestión de la Calidad, partiendo esta labor con la aplicación de los estándares internacionales bajo la norma NTC ISO 9002/94 en uno de los Establecimientos de Reclusión del instituto. Por esto el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario firmó el 31 de marzo de 2001 el convenio de cooperación entre la Embajada de los Estados Unidos de América y el Ministerio de Justicia y del Derecho, denominado *Programa de Mejoramiento del Sistema* que contempló, entre otros objetivos específicos, la implementación de un Sistema de Aseguramiento de la Calidad” (INPEC , 2012).

Finalmente, el DNP nos habla de algunas otras inversiones presupuestales (Departamento Nacional de Planeación, 2008): 1995 y 1999, se destinaron \$5.725 millones a investigación socio-jurídica para el desarrollo del sistema jurídico del país, el desarrollo legislativo e información judicial, la prevención del delito y la atención a víctimas. Así mismo, entre 1995 y 1997 el Ministerio de Justicia y del Derecho dispuso de \$3.746 millones, que corresponden al

82% de la inversión en esta categoría, para invertir en la capacitación de los funcionarios y empleados de la Rama Judicial a nivel nacional.

3.3. PERIODO URIBE

Otro contexto será el que enfrentará el presidente Uribe a nivel global y nacional: “El comienzo del nuevo siglo trajo consigo una recuperación económica lenta (2001-2002) pero consistente (2003-2006), estabilización de la mayoría de los mercados financieros y una percepción de mayor seguridad y confianza entre los agentes, acompañada de una expansión económica a nivel mundial. Gracias a esta crisis se corrigió el problema de inflación de dos dígitos, se generó un superávit en la balanza comercial, disminuyeron las tasas de interés y se estabilizó del tipo de cambio bajo el nuevo régimen, que permitió una recuperación lenta en términos de producto, consumo, inversión y demás indicadores macroeconómicos, sin eliminar la volatilidad de los mismos” (Pulido, 2009, pág. 90). Este contexto le brindó a Uribe un marco de maniobra económica más amplia para ejecutar sus proyectos de gobierno y profundizar la implementación del sistema neoliberal que se venía gestando desde el periodo Pastrana.

Así “nos encontraremos frente a un nuevo orden mundial de acumulación que se apoya en un sistema político autoritario que utilizaría a la acción armada como estrategia de reacomodo del capital en el país (Salazar, 2011, pág. 123). Es por eso que será la Seguridad Democrática uno de sus pilares políticos pues permitirá “dar sentido a la crisis de valores de la sociedad con la que se topó al inicio de su gobierno e instaurar un modelo mixto buscando implementar el capitalismo en lo económico sobre una base social señorial” (Salazar, 2011, pág. 128).

El discurso que Uribe empezará a posicionar y que finalmente produjo su triunfo y le permitió ser reelegido se centrará en el ataque sistemático a la guerrilla de las FARC, que contaba con un gran respaldo popular después del fracaso de la negociación planteada por Pastrana. Su propuesta se basaba en “la recuperación militar del territorio combinado con la profundización de la guerra contra las guerrillas —a las cuales negaba cualquier carácter político e ideológico, la desmovilización de los paramilitares por medio de unas polémicas negociaciones, cuyos resultados resultaron siendo inciertos y desiguales en el territorio nacional. La estrategia de defensa y seguridad democrática implementada por Álvaro Uribe durante sus dos periodos presidenciales (2002-2010) se concretaba en acciones jurídicas, políticas y de opinión para desatar una ofensiva militar, política y judicial contra los denominados factores de violencia, que eran presentados como obstáculos que impedían el crecimiento económico y social del país” (Grupo de Memoria Histórica, 2013, págs. 178-179).

Por otro lado, el arraigo político y familiar que llevó a Uribe al poder alteró las posiciones de los actores de poder en el país: “el resultado político de esta expansión se vio más adelante, en las elecciones del 2002, cuando sus fichas coparon una tercera parte del Congreso y pudieron influir decididamente en la campaña presidencial; también ejercieron control sobre 250 alcaldías y nueve gobernaciones, en las elecciones del 2003. En total, en diversas elecciones, según lo ha determinado la justicia, las AUC consiguieron la elección de 26 senadores en sus zonas de influencia, que representaron 1.741.947 votos, e infiltraron e influyeron en organismos del Gobierno nacional (...)” (Grupo de Memoria Histórica, 2013, pág. 160).

Esto afectó notablemente la comprensión gubernamental del sistema penitenciario, dándose un proceso de “americanización del sistema carcelario, militarización de cárceles y endurecimiento penal” (Comité de Solidaridad con los Presos Políticos, 2013). Asimismo teniendo a la Seguridad Democrática como una de sus estrategias transversales, la relación que tenía el gobierno central con indistintos movimientos de DDHH se vio deteriorada profundamente, siendo que empezaron a ser “sistemáticamente señalados de ser el brazo político de la guerrilla y fomentar el desprestigio del gobierno” (Comité de Solidaridad con los Presos Políticos, 2013).

Sin embargo, las resistencias sociales mantuvieron a flote varios de los procesos en relación con el sistema penitenciario y los pospenados.

3.3.1. DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA

3.3.1.1. Planes de Desarrollo

El primer plan de desarrollo planteado se denominará “*Hacia un Estado Comunitario 2002 – 2006*” que hará referencia a “un Estado participativo que involucre a la ciudadanía en la consecución de los fines sociales; un Estado gerencial que invierta con eficiencia y austeridad los recursos públicos. Y un Estado descentralizado que privilegie la autonomía regional con transparencia, responsabilidad política y participación comunitaria” (Departamento Nacional de Planeación, 2003, pág. 19). Ese Estado además tendrá como estrategias la persecución de la corrupción y la violencia, la realización de inversión social, la promoción de la solidaridad, la eliminación de la burocracia y el impulso de la inversión privada.

Los objetivos serán básicamente cuatro (Departamento Nacional de Planeación, 2003):

- ✚ Brindar seguridad democrática, en el marco del ataque sistemático a organizaciones criminales por medio del fortalecimiento de la Fuerza Pública y la desarticulación del tráfico de estupefacientes.

- ✚ Impulsar el crecimiento económico sostenible y la generación de empleo, realizando una relación directa entre crecimiento, reducción de la pobreza y progreso en los indicadores sociales a través del estímulo de la participación privada en sectores estratégicos.
- ✚ Construir equidad social por medio del uso eficiente de los recursos, la focalización del gasto y un sistema de asistencia social con un enfoque principalmente en los sectores del campo, la educación y la seguridad.
- ✚ Incrementar la transparencia y eficiencia del Estado a través de una reforma en la administración pública y el ordenamiento territorial, además de un programa para la defensa jurídica del mismo Estado

“En materia de políticas criminal y penitenciaria y carcelaria, el Plan afirma que se ha presentado una disminución en el hacinamiento carcelario gracias a la construcción de nuevos establecimientos que, sin embargo, se mantiene en las ciudades de Bogotá, Medellín y Cali. De otra parte, los programas de atención e intervención integrales y de preparación para la libertad ofrecidos por el INPEC se caracterizan por sus insuficiencias en cobertura, calidad y sostenibilidad. El PND propone un cambio en la cultura carcelaria, que implica el replanteamiento integral del marco normativo de las políticas con el fin de hacerlas coherentes. Por otro lado, se proponen reformas normativas que contemplen una mayor severidad en las sanciones de los delitos de mayor impacto social. Para este gobierno, la privación de la libertad representa un gran potencial resocializador que debe aprovecharse a través de la atención, la intervención y la preparación para la vida en sociedad. Todos estos planteamientos evidencian la priorización de la represión, ante la prevención y la resocialización, y el interés por aumentar y hacer las penas más rígidas, lo que además contrasta con otras decisiones del mismo gobierno, como la formulación e implementación de la Ley de Justicia y Paz” (Instituto Rosarista de Acción Social, 2011, pág. 158).

El siguiente Plan Nacional de Desarrollo por supuesto buscará continuar con la misma linealidad política, recibiendo el nombre de “*Estado Comunitario: Desarrollo para todos 2006 - 2010*”. De nuevo le otorga un papel fundamental al sector privado en la gestión de intereses privados y frente al cual el Estado debía tener una mínima injerencia correlacionada con las fallas del mercado.

Este plan de desarrollo tiene de base cinco principios (Departamento Nacional de Planeación, 2007):

- ✚ Seguridad democrática y el respeto a las libertades públicas, en búsqueda de la reconciliación social a través del ataque frontal al terrorismo.
- ✚ Construcción de cohesión social, en un equilibrio entre crecimiento y distribución.
- ✚ Transparencia, con el establecimiento de procedimientos gerenciales.
- ✚ Respeto a la independencia de instituciones del Estado, en relación con autonomía presupuestal, administrativa y técnica.

En este plan de desarrollo “se registrarán como avances del gobierno inmediatamente anterior en materia de justicia: la asistencia legal y protección a víctimas y testigos de actividades ilícitas, la implementación del Sistema Penal Oral Acusatorio, el fortalecimiento de la jurisdicción contencioso administrativa, la expedición de la Ley de Infancia y Adolescencia, avances en la descongestión, la fusión entre los ministerios del Interior y de Justicia, y el impulso de Mecanismos Alternos de Solución de Conflictos (MASC). Dentro de los planes estipulados están: consolidación del Sistema Penal Acusatorio, redefinición de la política criminal, fortalecimiento de la policía judicial, implementación de la Ley de Justicia y Paz, investigación de delitos de connotación internacional, fortalecimiento del programa de protección a víctimas y a testigos, implementación de la carrera judicial de la Fiscalía General de la Nación. Afirma el Plan que para la redefinición de la política criminal es necesario un grupo de expertos que acompañe al Consejo Superior de Política Criminal en cuestiones técnicas, y que la Comisión de Seguimiento de la Reforma Penal esté actualizando permanentemente los datos y avances a través de un sistema de información” (Instituto Rosarista de Acción Social, 2011, pág. 160).

3.3.1.2. CONPES

Durante este periodo presidencial, se emitirán varios CONPES en relación con la problemática de cupos penitenciarios que seguirá siendo el problema central de la política penitenciaria:

- ✚ CONPES 3277 (Departamento Nacional de Planeación DNP, 2004) Este tiene como título “*Estrategia para la expansión de la oferta nacional de cupos penitenciarios y carcelarios*”, título que resume adecuadamente su objetivo principal durante un gobierno que se funda en la Seguridad Democrática. En el texto se hace una relación estadística de las cárceles con mayor población carcelaria conforme a su ubicación regional escasamente.
- ✚ CONPES 3412 (Departamento Nacional de Planeación DNP, 2006) es un seguimiento al anterior CONPES y se sustenta en la misma respuesta de cupos carcelarios. Llama la

atención que su introducción se concentre en la amenaza de gobernabilidad del sistema con el hacinamiento.

- ✚ CONPES 3575 (Departamento Nacional de Planeación DNP, 2009) La preocupación esencial en este CONPES es encontrar alternativas de financiación del proyecto de ampliación, puesto que es esencial cumplir con los estándares internacionales de hacinamiento máximo permitido.

Empero, para nuestro tema de interés será el CONPES 3554 de 2008 el que realmente consagre elementos de interés en cuanto a resocialización, siendo que “se le da el carácter de política de Estado al Proceso de Reintegración en Colombia” (Agencia Colombiana para la Reintegración, 2015) aunque esta sólo esté enfocada a delincuentes “políticos”:

“Hasta agosto de 2006, el Gobierno Nacional ejecutaba la política de reincorporación diseñada y coordinada por el Programa de Reincorporación a la Vida Civil –PRVC- del Ministerio del Interior y de Justicia, con el apoyo de la Oficina del Alto Comisionado para la Paz . Esta política era de corto plazo y desarrollaba actividades de tipo asistencial y humanitaria. Para que las estrategias se adaptaran al constante incremento de la población desmovilizada. La reintegración será entendida como “el proceso a través del cual los desmovilizados adquieren un estatus civil y consiguen un empleo e ingreso económico de manera sostenible. Esta se lleva a cabo primordialmente a nivel local, hace parte del desarrollo general de un país y constituye una responsabilidad nacional que puede ser complementada con apoyo internacional”

(Departamento Nacional de Planeación, 2008, pág. 7).

Para poder llevar a buen término esta directriz de política, se realiza una caracterización demográfica de la población en proceso de reintegración y con base en ello, se llega al siguiente diagnóstico (Departamento Nacional de Planeación, 2008):

- ✚ Presentan inconvenientes en su situación jurídica.
- ✚ Los perfiles psicológicos limitan su capacidad para permanecer en la legalidad.
- ✚ Los estilos de vida insalubres de la población desmovilizada están unidos a deficiencias en la integralidad de los servicios de salud física y mental.
- ✚ Hay bajos niveles de educación formal de la población desmovilizada.
- ✚ Hay una escasa experiencia y formación para el trabajo, así como factores estructurales de mercado que impiden la generación de ingresos sostenibles.
- ✚ El marco institucional no se encuentra totalmente articulado.

- ✚ En el entorno “hay altos grados de estigmatización y bajo o inexistente apoyo por parte de las comunidades receptoras; el miedo y temor que éstas puedan tener, a posibilidad que pueda haber represalias por parte de GAI activos por el hecho de acogerlos; existe desconfianza y resentimiento hacia el proceso de reintegración, dado que pueden percibir que la PRSE se dirige exclusivamente a los desmovilizados, que las estrategias implementadas no son equitativas y que hay exceso de asistencialismo en un entorno donde hay víctimas y otros grupos vulnerables” (Departamento Nacional de Planeación, 2008, pág. 25)

Con base en esta caracterización, se plantean las siguientes propuestas: atención jurídica; formación de personas autónomas y responsables a través de la atención psicosocial y manejo saludable del tiempo libre; promoción de la permanencia en el sistema educativo formal; contribución a la construcción de habilidades y destrezas que permitan la inserción exitosa en el mercado laboral y la generación de sus propios ingresos; promoción de la convivencia, la reconciliación y fortalecer socialmente a las comunidades receptoras, la implementación de estrategias educativas; reconocimiento del papel fundamental que tienen las mujeres y las particularidades regionales (Departamento Nacional de Planeación, 2008).

3.3.1.3. Leyes

Este periodo está plagado de contradicciones en materia de políticas para la resocialización y el pospenado. Por un lado encontramos un sinnúmero de incrementos en materia penal:

AÑO	LEY DE REFORMA	MODIFICACIÓN
2000	599	Código Penal
2001	679	Creación de delitos sobre la explotación sexual de menores
2002	733	Aumenta penas, incorpora agravantes, suprime subrogados penales y prohíbe la amnistía y el indulto para los delitos de secuestro, terrorismo y extorsión aumenta pena secuestro
	745	Se tipifica como contravención el consumo de drogas en presencia de menores
	750	Trabajo comunitario y prisión domiciliaria para mujer cabeza de familia

	777	Aumentó la pena del delito de tráfico de moneda falsa
	782	Marco jurídico de negociaciones de paz y desmovilización de combatientes
2003	813	El hurto de automotores pasa de ser agravado a calificado
	Acto legislativo 2 (estatuto antiterrorista)	+Instauró sistema de tendencia acusatoria y oral + “Se da rango constitucional a las funciones de policía judicial de las fuerzas armadas y a la interceptación de correspondencia y comunicaciones privadas y a las detenciones y allanamientos sin orden judicial, cuando se realizan para prevenir la comisión de actos terroristas” (Sotomayor, 2007, pág. 50)
2004	Decreto 2636 (acto legislativo 3)	El fiscal general debe suministrar al Gobierno información sobre las investigaciones que se estén adelantando, cuando sea necesaria para la preservación del orden público
	890	+Aumento máximo de pena a 60 años +Aumento en masa de las penas para todos los bienes jurídicos justificada en equiparación con medidas alternativas y sustitutivas +Exclusión de detención domiciliaria +Cuartos no aplicables a preacuerdos
	882	Reformó el tipo de violencia intrafamiliar
	919	Consagró el delito de comercialización de componentes anatómicos humanos
2005	985	Modifica el delito de trata de personas
2006	1028	El delito de hurto de hidrocarburos se establece como delito autónomo
	1032	+Adiciona defraudación servicios telecomunicaciones e información privilegiada +Adiciona delitos al título de derechos de autor
	1098 (Código de la infancia y	+Están sometidos al sistema de responsabilidad penal para adolescentes las personas entre 14 y 18 años al momento de realizar el hecho.

	la adolescencia)	<p>+Se consagran como sanciones aplicables al adolescente la amonestación, imposición de reglas de conducta, prestación de servicios a la comunidad, libertad asistida, internación en medio semi-cerrado y privación de libertad en centro de atención especializado (art. 177) y a diferencia del sistema anterior, en el art. 178 se establecen los criterios para definir su aplicación.</p> <p>+ “La privación de la libertad en centro de atención especializada sólo es aplicable, en principio, a las personas entre los 16 y los 18 años de edad, responsables de delitos cuya pena mínima establecida en el Código Penal sea o exceda de (6) años de prisión. No obstante, dicha medida podrá imponerse incluso a los sujetos de 14 años en adelante, cuando su responsabilidad sea por homicidio doloso, secuestro o extorsión, eventos en los que la sanción tendrá una duración de 2 a 8 años” (Sotomayor, 2007, pág. 41).</p> <p>+Aumento de pena en lesiones si concurren agravantes iniciales o es sobre menor</p>
2007	1142 (Ley de convivencia y seguridad ciudadana)	<p>+Aumento en masa</p> <p>+Ideología eficientista</p> <p>+Proyecto original=se presume el peligro para la comunidad” (art. 20)</p> <p>+No exigencia fiscal presupuestos probatorios para detención preventiva</p> <p>+Aumenta pena violencia intrafamiliar</p> <p>+Aumenta pena hurto calificado y adiciona agravaciones</p> <p>+Adiciona agravante estafa sobre contrato de automotores</p>
	1153 (ley de pequeñas causas)	<p>+Algunos delitos (en relación con los bienes jurídicos de la integridad, el patrimonio económico, la salud pública) pasan a ser contravenciones</p> <p>+Se concentra en la reparación y la prevención, estableciéndose como penas principales el trabajo social, que pueden convertirse en arresto igualmente</p> <p>+Tratamiento fuerte a la reincidencia, con altas penas y arresto preventivo</p> <p>+ Ley declarada INEXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-879-08 de 10 de septiembre de 2008, Magistrado Ponente Dr.</p>

		Manuel José Cepeda Espinosa, arguyéndose que si bien era <i>“cierto que el legislador estimó que dichas pequeñas causas tenían menor grado de lesividad, esa apreciación no se tradujo en su despenalización ni en su sometimiento a un régimen distinto al delictual en cuanto a su descripción, responsabilidad y pena”</i> .
	1154	Cuando se trate de delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales, su prescripción será en 20 años
	1181	Principio de oportunidad para inasistencia alimentaria
2008	1200	Crea delito de secuestro en vehículo de transporte
	1236	Aumenta penas delitos sexuales y adiciona agravantes
	1257	+En penas privativas de otros derechos, crea prohibición de acercarse o llamar a la víctima +Adiciona agravante de homicidio (por ser mujer) +Adiciona agravante de DIH (por ser mujer) +Adiciona agravante por ser pariente secuestrador +Adiciona delito acoso sexual
2009	1273	+Mayor punibilidad por usar medios electrónicos para la comisión del punible +Crea delitos contra protección de información y datos y hurto por medio informático
	1309	Adiciona agravante desaparición (por tipo de persona)
	1312	“Se encargó de reformar el principio de oportunidad, con el propósito de ampliar su aplicación y utilizarlo para buscar el desmantelamiento de grupos armados al margen de la ley” (Corporación Excelencia en la Justicia, 2010)
	1329	Adiciona delito de explotación sobre menores de edad
	1336	Amplia tipo pornografía infantil

	1356	Crea punible cometido en centro deportivo
2010	1426	+Adiciona agravante de homicidio (por tipo de persona) +Adiciona agravante de secuestro (por tipo de persona)

Adicionalmente, se presentaron proyectos en relación con reformas al Código Penitenciario y Carcelario (Congreso , 2015):

- ✚ El proyecto de ley en Senado No.03 de 2003 que buscaba la expedición de un nuevo código; su autor fue el Fiscal General de la Nación de la época Luis Camilo Osorio Isaza y sus ponentes los senadores Mario Escobar, Mauricio Barrera, Ciro Ramírez y Andrés González; fue aprobado en los distintos debates del Senado pero fue archivado en la Cámara.
- ✚ El proyecto de ley en Senado No.100 de 2003 y en Cámara No. 133 de 2002, que buscaba modificar ciertas estructuras en relación con el Consejo Superior de Política Criminal y que se convierte en la Ley 888 de 2004.
- ✚ El proyecto de ley en Senado No.204 de 2005 y en Cámara No.97 de 2005, que buscaba que la Escuela de Altos Estudios Penitenciarios y Carcelarios se reestructurara conforme a los parámetros de la Ley 30 de 1992 (Ley General de Educación Superior); esta fue radicada y aprobada por la Cámara de Representantes pero archivada por el Senado.
- ✚ El proyecto de ley en Senado No.206 de 2007, el cual busca de nuevo reformar el Código Penitenciario y Carcelario pero con autoría en el mismo Senado, siendo que es radicado por los senadores Alexander López, Javier Cáceres, Hernán Andrade, Juan Fernando Cristo y Luis Carlos Avellaneda; este será aprobado en el senado y enviado a la Cámara pero es retirado por los mismos autores, por lo que es archivado.
- ✚ Y el proyecto de ley en el Senado No. 18 de 2008, que busca implementar varias disposiciones en materia penitenciaria y carcelaria conforme a las facultades extraordinarias otorgadas al Presidente de la República; su autor es el Ministro del Interior de la época Fabio Valencia Cosso y es radicado y archivado en el Senado.

La privatización de los servicios de justicia es otra de las propuestas que se estudia durante este periodo: “En cumplimiento de los objetivos y las metas establecidas por la Subdirección de Justicia de la Dirección de Justicia y Seguridad en el marco del proceso de focalización

estratégica y planeación indicativa, se desarrolló un estudio sobre la viabilidad institucional de la privatización de los servicios penitenciarios y carcelarios en centros de reclusión colombianos. Las conclusiones: los agentes privados tienen la percepción de que el contexto institucional colombiano hace difícil el desarrollo exitoso de iniciativas empresariales. Esta percepción se traduce en un bajo nivel de competitividad explicado, en gran parte, por las prácticas corruptas estatales privadas, la inconsistencia intertemporal del cuerpo normativo y su falta de coherencia interna, y el conflicto social y armado interno. Existe, por tanto, un arreglo de fuerzas que son funcionales al mantenimiento de un equilibrio/desequilibrio de bajo nivel y disfuncionales a las estrategias de reforma institucional” (Rey , 2004, pág. 137).

3.3.2. IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA

Las desmovilizaciones producto de la ley 975 de 2005 serán una de las principales materializaciones de la política de reintegración; no obstante, no se profundizará en el asunto siendo que nuestro interés se concentra en la población que comete delitos ordinarios y no de carácter “político”, siendo esta la nominación que recibieron los crímenes de los paramilitares (Molinares, 2014), aunque guarde reservas profundas ante esta consideración.

Con el tema específico de los pospenados, habrán varios campos de trabajo de la problemática: en primer lugar, se decide mantener la estrategia de deducciones tributaria que se venía realizando desde el periodo Pastrana (Decreto 4150 de 2011). Esto es concordante con la política de inversión privada que su gobierno lidera.

Pero existirá otra postura que responderá a una lectura más compleja, quizás en relación con presiones internacionales, las nuevas mediciones que en planeación, gestión y eficiencia se hacía de las instituciones nacionales o el tiempo administrativo justo para que se consolidara lo que había iniciado en el periodo Samper: el 25 de Julio de 2003 se emite la Resolución 2620 por medio de la cual se establecen las directrices para el servicio pospenitenciario. Esta es emitida por el Director General del INPEC de la época el Mayor General Ricardo Emilio Cifuentes Ordóñez, en concordancia con las facultades otorgadas por los Decretos 300, 1542 y 3002 anteriormente visto. Esta será una resolución bastante completa, pues dará lineamientos en cuanto a:

- ✚ Definición de pospenado: “el que habiendo sido condenado por un juez de la República ha estado privado de la libertad en un establecimiento de reclusión del Orden Nacional del Sistema Penitenciario y Carcelario Colombiano, ha recibido tratamiento penitenciario y de acuerdo con el fallo de un Juez de Ejecución de Penas y Medidas de

seguridad, con los términos que la Ley Penal y Penitenciada establecen, ha recuperado su libertad” (INPEC, 2003, pág. 2).

- ✚ Definición de Casa del Pospenido: “centro de servicios externos en el cual se orienta y asesora a las personas que habiendo sido condenadas, por un Juez de la República, iniciaron y alcanzaron durante el tiempo en que cumplieron su condena, los logros propuestos en el proceso de tratamiento penitenciario al interior de un establecimiento de reclusión del orden nacional, y que para culminar el objetivo de integrarse a su entorno social, requieren del apoyo que presta el Centro de servicios externos o Casa del Pospenido” (INPEC, 2003, pág. 2).
- ✚ Beneficiarios de la atención pospenitenciaria: “los que hayan tenido una conducta ejemplar en el establecimiento de reclusión, demostrada esta, mediante certificación del director del establecimiento en el que haya cumplido la pena, participando en los programas del Sistema de Tratamiento Progresivo, evaluados por el Consejo de Evaluación y Tratamiento del Establecimiento de Reclusión y cumplido con la introspección de este proceso. (...) Se incluye a la población liberada que haya realizado un proceso de tratamiento en los programas de Prevención integral de la drogadicción” (INPEC, 2003, pág. 2).
- ✚ Las limitaciones temporales, siendo que podían ingresar al programa en un tiempo máximo de treinta (30) días y permanecer hasta máximo ciento ochenta (180) días.
- ✚ El carácter general, puesto que sólo busca ser un programa orientador y ambulatorio para la reintegración efectiva del liberado.
- ✚ Los servicios prestados: vinculación a formación académica, ocupacional, sistema de salud, asesoría jurídica y prevención de la drogadicción.
- ✚ Su administración, que estará a cargo del INPEC a través de las Direcciones Regionales, pudiendo establecer convenios con entidades especializadas en la integración social y apoyándose en la Red de Corresponsabilidad Social. Cada entidad a nivel local tendrá libertad en la elaboración de un Reglamento Interno que incorpore el funcionamiento del Programa de Orientación al liberado, previa revisión de la dirección central.
- ✚ Se propone que haya un Centro de Servicios Externos y una Red de Corresponsabilidad Social en cada regional. Este último acápite llama la atención puesto que limita este objetivo a la disponibilidad de recursos y además descarga la responsabilidad de este acompañamiento en la red de voluntarios.

Sin embargo, se tardaron cinco años más para reestructurar la definición de pospenado y realizar otras aclaraciones, sin que durante ese intervalo se implementase algún tipo de acompañamiento al pospenado por parte del INPEC. Esta modificación se da con la Resolución 456 del 31 de Julio de 2008, emitida por el Director General del INPEC de la época el Mayor General Eduardo Morales Beltrán. Es de resaltar en primer lugar, que la Resolución deja de enmarcarse en la directriz de política antes usada (Decreto 300, 1542 y 3002) y establece como nuevo parámetro el Decreto 1890, la Ley 65, las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos y la Constitución misma, relacionando a esta última fuente con el deber del Estado de promocionar condiciones de igualdad en la población marginada y discriminada. Las precisiones realizadas serán las siguientes (INPEC, 2008):

- ✚ De la definición de pospenado se aclarará que este no tenía que haber estado recluido en un establecimiento del Orden Nacional sino que podía provenir de cualquier centro de reclusión, y además deja de importar el hecho de que hubiese recibido tratamiento.
- ✚ Se cambia el término “atención” por “servicio” pospenitenciario.
- ✚ Se pasa del término “reintegrar” a “incluir”, recalcando el sentido de la autonomía personal del liberado y la superación del asistencialismo social.
- ✚ Busca que el proceso se sostenga por un sistema de redes sociales: Estado, ONGs, sociedad civil.
- ✚ Se pasa de “Centro de Servicios Externos” a “Centros de Asesoría y Referenciación Pospenitenciaria” manteniendo su espacialidad regional, es decir, que exista uno por cada región.
- ✚ Se ofrecerán como servicios adicionales: orientación espiritual, formación en competencias ciudadanas, recreación y cultura.
- ✚ Para ser beneficiarios ya no se requiere un comprobante de buen comportamiento, aunque se mantienen los términos límites para el ingreso y la permanencia.
- ✚ Se asigna la responsabilidad de organización y funcionamiento a las Direcciones Regionales y a los Establecimientos de Reclusión.
- ✚ Se fija un sistema de divulgación al interior de las cárceles y la remisión interregional conforme al domicilio de la familia del liberado.
- ✚ Se recalca la importancia de la Red Social de Apoyo y el servicio voluntario.

Posterior a esto y durante este periodo, se emiten algunos manuales de funciones que asignaban un funcionario y un presupuesto específico al tema, aunque no se terminara

ejecutando el programa. Por ejemplo, encontramos el Manual Específico de Funciones y Competencias Laborales del Ministerio del Interior y de Justicia y el INPEC para el año 2010, en donde se destina un capítulo para “*la Atención al Postpenado y Programa de Reinserción Social*”, fijando las siguientes funciones (Ministerio del Interior y de Justicia - INPEC, 2010, pág. 198):

- a. Definir, organizar, explicar y describir el programa de acompañamiento al liberado buscando la integración con la familia y la sociedad.
- b. Conformar y emplear la red social de apoyo para brindar asistencia y asesoría al interno y al liberado.
- c. Identificar las habilidades y destrezas de los internos para cuando sean liberados y asesorarlos para su ubicación laboral dentro de la sociedad.
- d. Organizar el sistema de control y ejecución del programa de acompañamiento al liberado para que los beneficiados sean aquellos que cumplan los requisitos legales y reglamentarios.
- e. Brindar apoyo y orientación psicosocial, espiritual y jurídica al liberado a través del programa de acompañamiento, previa coordinación con entidades especializadas para que puedan continuar con su proceso.
- f. Organizar, orientar y preparar la asistencia social que requiera la familia del interno, dentro del proceso de reinserción social.
- g. Las demás que le sean asignadas por el jefe inmediato, de acuerdo con el área de desempeño del cargo.

En relación con el presupuesto invertido el DNP nos presenta las siguientes cifras: “en cuanto a consultorías y estudios, la entidad que dedicó más recursos fue el MIJ. Entre 2005 y 2007, se han dedicado recursos por \$761 millones en el estudio, formulación y fortalecimiento de mecanismos de simplificación del ordenamiento jurídico en Colombia. Por su parte, el INPEC realizó dos consultorías en 2002 y 2004 correspondientes a la asesoría y organización de entidades de economía solidaria y proyectos productivos para la formación laboral de la población reclusa condenada; y la asesoría para la estructuración de la oferta laboral de la población interna en los establecimientos de reclusión respectivamente, invirtiéndose \$845 millones” (Departamento Nacional de Planeación, 2008, pág. 17).

Durante 2007, se dio prioridad a los proyectos relacionados con el Acceso a la Justicia, esto era: “programas Justicia en Equidad y Centros de Convivencia y mejoramiento, asistencia técnica y apoyo al programa nacional de centros de convivencia ciudadana en los municipios donde

opera el programa, para los cuales se asignaron \$821 millones” (Departamento Nacional de Planeación, 2008, pág. 17). Claro está que habrá destinación presupuestal para la construcción de centros de reclusión y para continuar el proceso de implementación del SISIPPEC versión Web que se venía gestando desde 1995; “para diciembre 31 de 2007, el aplicativo se encontraba instalado en la totalidad de los establecimientos del país en sus componentes básicos” (INPEC, 2012).

Según el DNP, “entre 2002 y 2007 el presupuesto del Ministerio del Interior y de Justicia aumentó cuatro veces, pasó de \$137.000 a \$570.000 millones. El INPEC por su parte, presentó un crecimiento sostenido a lo largo del periodo analizado, cercano al 5,7% anual, hasta ubicarse en 2007 en \$601.000” (Departamento Nacional de Planeación, 2008, pág. 10):

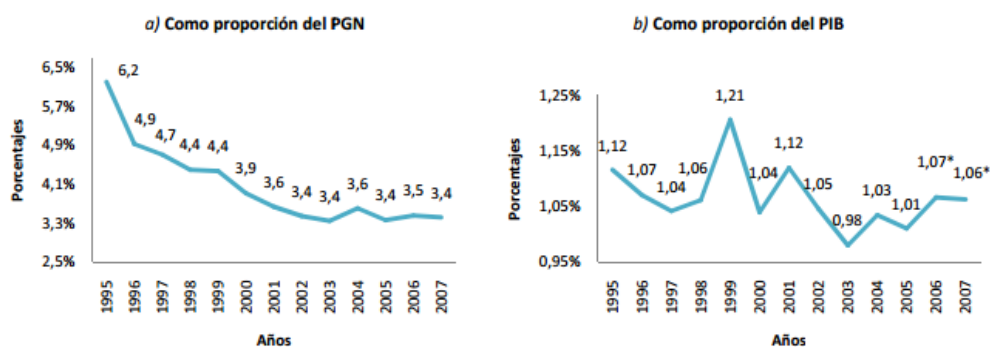
Cuadro 3. Funcionamiento e inversión entidades de la Rama Ejecutiva pertenecientes al Sector Justicia, 1995 - 2007

Millones de pesos de 2007

Año	INPEC		MIJ		SNR	
	Funcionamiento	Inversión	Funcionamiento	Inversión	Funcionamiento	Inversión
1995	297.060	51.902	21.984	6.518	214.450	56.258
1996	287.214	52.154	23.077	56	106.267	55.556
1997	306.253	59.373	21.227	4.924	120.699	61.747
1998	325.018	100.016	21.235	439	133.535	39.090
1999	403.635	38.239	46.738	37.608	261.626	17.055
2000	461.800	6.611	19.952	64.662	106.959	29.218
2001	472.887	12.132	16.504	152.651	211.830	5.609
2002	468.464	4.948	17.468	119.746	137.062	14.780
2003	497.908	-	140.858	46.404	128.793	15.945
2004	506.174	4.293	183.280	108.220	136.213	29.823
2005	586.945	5.903	203.719	71.506	126.654	25.913
2006	642.370	5.417	289.909	156.691	188.548	24.331
2007	580.581	21.071	212.137	358.666	153.103	27.403
Total	5.836.309	362.059	1.218.088	1.128.091	2.025.739	402.728

Fuente: SIF. Cálculos: DNP-DJS-SJ.

Gráfico 4. Participación del Gasto del Sector Justicia, 1995 - 2007



*PIB estimado 2006 y 2007, DNP - DEE.

Nota: El PGN corresponde al del Gobierno Central.

Fuente: PGN: SIF; PIB: DNP - DEE. Cálculos: DNP-DJS-SJ.

No obstante, conforme al criterio de “la gestión adelantada entorno a la reducción del hacinamiento carcelario no fue efectiva, pues al parecer la estrategia de ampliación de cupos de

por sí limitada, fue diseñada para unas condiciones muy diferentes a las que existen hoy. Por ejemplo, los cupos creados con la construcción de nuevos penales fueron asignados en buena parte a los desmovilizados de las AUC que tienen cuentas pendientes con la justicia, población que no fue tomada en cuenta cuando se estructuró la ampliación inicial de cupos” (Martínez & Iturralde, 2008).

Se reconocen varios proyectos emergentes vinculados a los planes de gobierno; el primero de ellos se desarrolla en Medellín:



Aquí se plantea un proyecto de atención a población pospenada y su entorno familiar, dando continuidad “a la intervención social a la población carcelaria que se encuentra institucionalizada según el acuerdo 005 de 2006” (Alcaldía de Medellín, 2008, pág. 34). La propuesta conserva la definición de pospenado original de la Resolución 2620 y propone trabajar con 250 pospenados seleccionados en 2010 de la población liberada con la que se hubiese trabajado. Tendrá como población objeto los jóvenes y población en riesgo de vincularse nuevamente con el delito. Los programas de atención se enfocan en el emprendimiento, el servicio social comunitario y se apoya en la red de corresponsabilidad social. Además se propone un trabajo de sensibilización y proyecto de vida con las familias.

Aunque sin definición del proyecto ni la red de corresponsabilidad que coadyuva, se encuentra que en el Informe de Ejecución del 2008 que presenta la Secretaría del Interior de la

Gobernación del Atlántico, se cumple al 100% la meta de “atender la resocialización de 10 familias de penados y pospenados”, con la presentación de la propuesta y la capacitación en procesamiento de alimentos.

Hay que concluir hablando de otra particularidad que tiene este periodo: las múltiples acciones ciudadanas que se empezaron a gestionar y proponer, muchas de las cuales todavía existen. Esto puede responder a que “para el año 2006, las limitaciones de la desmovilización de los paramilitares hicieron inminente el proceso de rearme de los grupos, que se aceleró durante los años 2008 y 2010, y registró un importante repunte en su accionar criminal entre 2011 y 2012” (Grupo de Memoria Histórica, 2013, pág. 160); esto pudo conllevar a la proliferación de focos delincuenciales y el aumento de criminalización de la población juvenil que, al menos para el caso de Medellín, será foco de atención.

Se inician algunas reflexiones académicas entorno a la temática, proponiéndose programas de tipo deportivo para el mejoramiento en la utilización del tiempo libre, la conducción de energía, la potenciación de valores y el trabajo en equipo (Campo Sánchez & Reina Giraldo, 2007) o los que se concentran en el trabajo con la familia y los jóvenes y logran determinar la importancia del medio ambiente de donde proviene el recluso (Martinez, Rosa, & Martín, 2009) siendo que este puede actuar como un lugar de propensión al delito o como un “apoyo social percibido” en el ejercicio de la prevención (Méndez, 2008).

De igual forma, nacen algunas fundaciones como la Fundación *Los del Camino* (2009) que surge en la ciudad de Cali pero que en la actualidad cuenta con sucursales en las ciudades de Santa Marta, Barranquilla, Cartagena, Buga, Palmira y San Andrés y Providencia. Se sustenta en la construcción de valores, pero con varios programas de trabajo y de acompañamiento progresivo e integral: programa nueva esperanza (formación espiritual y niveles de convivencia), programa psicosocial, programa de inclusión socio-laboral (el cual se concentra en proyectos productivos y la difusión de talentos artísticos), programa agentes de cambio (apoyando la transformación de otros afectados por las mismas condiciones) y programa de prevención (a través de jornadas de intercambio de juguetes bélicos por kits escolares).

También en Cali, encontraremos a la *ESD Foundation* que logra realizar un convenio interinstitucional para construir un programa pospenitenciario de resocialización, “comprándose predios para la casa del pospenado y la ejecución del acompañamiento integral” (ESDFoundation, 2009). Este programa tendrá como objetivos: generar espacios a quienes

hayan sufrido una detención para que se desarrollen en el campo laboral, personal, familiar y social, convirtiéndolos en líderes positivos en la prevención del delito; propiciar espacios de reflexión comunitarios; contribuir a través de talleres educativos a la sensibilización de la población en general a cerca de la vulnerabilidad social; y crear unidades productivas desde la casa del pospenado. Además buscará el acompañamiento de las personas a través de: talleres psico-reflexivos; asesoría legal; asesoría micro empresarial; inscripciones para programas de formación y capacitación (SENA – USACA y CRUZ ROJA EDUCATIVA); asistencia psicológica; y asistencia individual y familiar de la trabajadora social.

De este convenio, se desarrollaron los siguientes contratos específicos: “inicialmente para el fortalecimiento en el proceso de preparación y adaptación en aras de una adecuada integración social para personas preliberadas y pospenadas pertenecientes al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario – INPEC Regional Occidente en las sedes de Buga, Buenaventura y Santander de Quilichado. Octubre a Diciembre del 2009 por un valor de 22 millones; luego para apoyar a procesos de Resocialización de las cárceles de Varones y el Centro Menor Infractor en Santiago de Cali con el Municipio Santiago de Cali, Secretaria de Gobierno, Convivencia y Seguridad por un valor de 55 millones” (ESDFoundation, 2009).

En Medellín, encontraremos a la Fundación *Rescatar* (2010) que busca brindar herramientas laborales y educativas a los pospenados para lograr su efectiva resocialización. Está enfocada en el trabajo en valores y terapia.

3.4. DESARROLLO POSTERIOR

La política de reintegración se sigue profundizando con el gobierno Santos, siendo que nace la Agencia Colombiana para la Reintegración (ACR) el 3 de noviembre de 2011, de conformidad con el Decreto 4138/ 2011 de la Presidencia de la República. La ACR se crea como Unidad Administrativa Especial, con personería jurídica y patrimonio autónomo, adscrita al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República (Agencia Colombiana para la Reintegración, 2015).

Como continuación de la política Pastrana y reviviendo lo que se conoció como el FIC, se escinde al INPEC y se crea la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (Decreto No. 4150 de 2011 por facultades extraordinarias otorgadas por la Ley 1444 de 2011). De manera complementaria, el Decreto No. 4151 de 2011 modificó la estructura del Instituto y modifico su objeto, funciones y órganos de dirección.

Ya en relación directa con los pospenados, es emitida el 17 de Marzo de 2011 la Directiva 0006 en la cual se consagra la Ejecución e Implementación del Servicio Pospenitenciario. Es emitida por el Director General de la época INPEC el Brigadier General Gustavo Adolfo Ricaurte Tapia y toma como referencias a la Ley 65, la Resolución 2620 y el Acuerdo 010 de 2004, este último en relación con la autonomía en el manejo presupuestal que tiene la entidad. Tiene como propósito definir pautas para la ejecución del servicio pospenitenciario (a cargo de la Subdirección de Reinserción Social) y establecer responsables del mismo que, en conjunción con las Subdirecciones Operativas Regionales y los Establecimientos determinarán las actividades a desarrollar para su implementación y buscarán alianzas con entidades privadas que apoyen el proceso (INPEC, 2011, pág. 2).

Igualmente para ese año, se reseña otra iniciativa ciudadana que cuenta con reconocimientos internacionales: *Laboratorio de Medellín*, conjunto de varios programas que buscarán establecer una nueva relación entre la seguridad, los derechos y el modelo de ciudad que se quería gestionar. Estará en cabeza de la Agencia para la Cooperación Internacional de Medellín promovida por el Concejo de la ciudad (Alcaldía de Medellín, 2011). Uno de sus programas se difundirá a nivel nacional y será aceptado e implementado por el INPEC: *Delinquir no paga*.

En el año 2013, nacerá la Fundación *Bordado a Mano* (2013) la cual tiene dos enfoques: de género, siendo que trabaja con mujeres pospenadas; y laboral, pues tiene varias alianzas con empresas de costura. También durante ese año, parece empezarse a ejecutar en algunos establecimientos carcelarios lo dispuesto por la Directiva 0006, conforme a las rendiciones de cuentas realizadas:

- ✚ En la Rendición de Cuentas del Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario Aguadas – Caldas área de reinserción social, se habla del proyecto pospenados como aquel que “ofrece al liberado servicios externos de apoyo, orientación y asesoría psicosocial que facilite su proceso de integración familiar, social y laboral; minimizando el alto índice de criminalidad y reincidencia en los centros de reclusión” (Establecimiento de Reclusión Aguadas, 2013). Para ejecutar este se han realizado convenios con la Alcaldía Municipal, el SENA, la Institución escuela Normal Superior Claudina Múnera de Aguadas, el Hospital San José de Aguadas y la Red de Apoyo Externa.

- ✚ En la Rendición de Cuentas del Centro de Reclusión de Mujeres en Pereira año 2013, se manifiesta la existencia de un programa de atención a la población pospenada vinculada al eje de tratamiento penitenciario: “en la vigencia 2013 se prestó asesoría a 13 liberadas en la elaboración de sus hojas de vida y empleo en varias empresas de la región” (Reclusión de Mujeres Pereira, 2014, pág. 23).
- ✚ En la Rendición de Cuentas del Complejo Carcelario y Penitenciario de Ibagué Picalaña – COIBA año 2013, se enuncia la vinculación con la Universidad de Ibagué, “bajo cinco ejes temáticos: Derechos Humanos, Consejo de Disciplina, Comunicación Institucional, Preliberados y Pospenados y Fortalecimiento de vínculos afectivos; esta vinculación tiene un abordaje metodológico y científico investigativo, con el fin de establecer procesos pedagógicos acordes a la necesidad de los internos propendiendo por la transformación y recuperación de líneas de intervención terapéuticas con metodologías y procedimientos que fortalecen la labor institucional” (COIBA, 2014).

Ya para el 2014, encontraremos algunos trabajos de grado y proyectos académicos enfocados en el tema: Restrepo & Zuluaga (2014) nos presentan una propuesta de promoción de Derechos Humanos en Medellín, con diferentes apoyos interinstitucionales y en donde se establecen varios tipos de acompañamiento como el psicosocial (que es tanto para el condenado como para su familia), el ocupacional (para que logren validar sus estudios básicos), el jurídico (con libertad sujeta al trabajo, cubriendo además gastos de multas y reparaciones a una comunidad local) y el de emprendimiento empresarial.

E igualmente para ese año, se nacerán programas como el de “*Delinquir no paga*” (INPEC, 2014), el cual busca combatir la reincidencia a través de ferias de promoción de estudio y trabajo y el *PLANAP* como estrategia de intervención psicosocial para la “generación de espacios de acompañamiento desde la familia y el grupo para fortalecer el proceso de prisionalización” (INPEC, 2014, pág. 2); el *Proyecto Inocencia* liderado por la Universidad Manuela Beltrán; el de *clínicas jurídicas* liderado por la Universidad de los Andes (Sánchez, 2014) que se enfocan en trabajar con las poblaciones en riesgo capacitaciones en derechos humanos y recursos jurídicos constitucionales; y el de *Entrenamiento en habilidad empática o Trabajo Social intercultural y prácticas para la diversidad*, desarrollados por la Facultad de Ciencias Humanas de la Universidad Nacional de Colombia.

Por último, se encontrarán destinaciones presupuestales y nuevas directrices de política que no se han logrado ejecutar; por ejemplo en la Rendición de Cuentas de la Regional Central 2014,

se destina un monto dentro del área de atención y tratamiento a la capacitación, orientación y apoyo a la reincorporación de liberados y preliberados por un valor de \$21.048.077 pesos que sin embargo en el proceso de contratación por selección de mínima cuantía resulta desierto y no termina ejecutándose (Regional Central, 2015).

Esto es similar al fenómeno que va a ocurrir este año con la Resolución 1276 del 27 de abril de 2015 por la cual se asignan unas partidas presupuestales para la vigencia fiscal de 2015 y es emitida por el Director General del INPEC actualmente el Brigadier General Jorge Luis Ramírez Aragón. Esta resolución estableció como objetivo la asignación de recursos presupuestales al servicio pospenitenciario a nivel nacional y aclara que “mediante Acta No.0264 de fecha 17 de abril de 2015 se determinaron los criterios para realizar esta asignación” (INPEC, 2015, pág. 1). El monto asignado será de \$199.414.484 pesos, disgregados en las distintas regionales, asignando a las Subdirecciones Regionales de Actividades Productivas las funciones de veeduría fiscal y verificación del cumplimiento. Durante el transcurso del año vigente, se estuvieron gestionando convenios con universidades y demás entidades que pudiesen apoyar procesos de integración social; sin embargo, tuvo como principal problema el cumplimiento de la cadena básica presupuestal y el registro de información a través del sistema integrado de información financiera SIIF (Decreto 2674 del 21 de diciembre de 2012, Decreto 1510 del 17 de julio de 2013, Resolución 36 del 7 de mayo de 1998, Resolución 69 del 29 de diciembre de 2011, Resolución 2122 del 15 de junio de 2012, entre otras), por lo que difícilmente logre ser ejecutado.

El 22 de julio de 2015 se dio apertura en Bogotá a una casa para el pospenado bajo el logo “*Casa Libertad*”, ubicada en el bien inmueble extinto durante el periodo Samper al narcotraficante Rodríguez Gacha. Esta tiene como objeto “generar un espacio de atención integral a la población pospenada, que promueva el desarrollo de habilidades personales para facilitar su reencuentro con la sociedad y el acceso a nuevas oportunidades que permitan su desempeño funcional en la vida en libertad” aunque está delimitada a la atención de los reclusos de las cárceles de Bogotá y de municipios aledaños.

En el Plan de Direccionamiento Estratégico 2015 - 2018 que plantea el INPEC, se reconoce que hay una “ausencia de una política integral destinada a la reintegración social y comunitaria de los pospenados” (Oficina Asesoría de Planeación, 2015, pág. 46). La explicación recae en la tasa de reincidencia existente, reconocimiento que también ha realizado el Ministerio de Justicia y del Derecho: “se reconoce que existen directivas para un acompañamiento a los post penados.

Sin embargo, éste no puede ser llevado a cabo por carencia de recursos, en consonancia con lo dispuesto en general para todo el tratamiento penitenciario. El acompañamiento en la fase de post pena debe procurar que el condenado en libertad, o quien haya purgado toda su condena, pueda reintegrarse a la comunidad, reconstruir los lazos sociales y disminuir todas las posibilidades de reincidencia (...) En este sentido, no existe, a excepción de algunas iniciativas aisladas de los entes territoriales, ONGs, y en menor medida empresas privadas, una política de restablecimiento de derechos que continúe una vez las personas recuperan su libertad. De esta manera, se evidencia una carencia sustancial de políticas públicas de inclusión social y tolerancia hacia la población penada” (Ministerio de Justicia y del Derecho, 2014, pág. 80).

4. EVALUACIÓN

Como último acápite de la investigación, se hizo necesario efectuar una evaluación general de esa trayectoria de política pública encontrada, pero para esto se consideró sustancial tener un acercamiento base a los espacios de reclusión y a la población pospenada, acercamiento que nos permitiría contrastar esas directrices encontradas con la percepción directa de la ciudadanía.

Para lograr esto, durante aproximadamente un año y medio se estuvieron realizando diferentes tipos de gestiones con las instituciones del Estado a cargo del acompañamiento de la política criminal en el país, es decir INPEC y Ministerio de Justicia y del Derecho. Sin embargo, existieron fuertes resistencias a prestar una efectiva colaboración en la investigación incluso con la oferta de poner al servicio los resultados de la misma. Empero, gracias a la colaboración de algunos funcionarios, se pudieron realizar dos visitas a establecimientos penitenciarios en Bogotá y ejecutar ciento tres (103) encuestas telefónicas con pospenados.

4.1. OBSERVACIÓN PARTICIPANTE

En el caso de las visitas se realizó un ejercicio de observación participante, que se pudo reseñar a través de bitácoras y anotaciones, además de la interacción con algunos de los reclusos. A continuación comparto, a través de una narración biográfica, las experiencias vividas durante mi visita a los establecimientos.

4.1.1. ESTABLECIMIENTO CARCELARIO DE BOGOTÁ LA MODELO

Era 14 de septiembre alrededor de las once de la mañana y viajábamos en taxi hacia la Cárcel Modelo; los nervios se apoderaban de mí pues era la primera visita a la cárcel que tendría la oportunidad de realizar y sólo escuchaba los murmullos que hacían los otros visitantes; uno de ellos logró capturar mi atención por un momento: la persona narraba una ocasión en la que debió quedarse encerrada en uno de los patios hasta el próximo corte en el horario de atención dentro de la cárcel. Hubiese creído que no tuvo miedo por sus palabras pero su expresión en el rostro lo desmentía.

Arribamos al lugar donde estaba ubicada la cárcel, en la localidad Puente Aranda; justo por la avenida lateral estaba ubicado un Batallón del Ejército y adentrándonos en el barrio por todo lado se podían observar talleres mecánicos, suciedad y tráfico. Cerca había una iglesia y un parque y justo al frente, desde la ventana, se podía ver la estructura general: amplios

parqueaderos, los patios, los muros deteriorados, las cabinas de vigilancia, la ropa colgada en las rejas. El taxi nos dejó justo en la puerta y la sensación en ese lugar era muy distinta, cargada de emociones de angustia, terror y rabia.

Llegamos a una puerta minúscula, completamente custodiada por el INPEC quienes se empoderaban tras el rol del disciplinamiento del lugar. Ahí encontré la primera problemática que sería la que impediría nuestro ingreso: la comunicación entre instituciones y el desconocimiento de las realidades que cada institución carcelaria tiene, a mí parecer sólo cognoscible por aquellos que viven por obligación, por falta de otras oportunidades laborales o por vocación esta experiencia: la guardia, los reclusos y los pocos trabajadores interdisciplinarios. La persona organizadora de la visita no había gestionado un permiso de ingreso, apenas había realizado una comunicación telefónica. El guardia a cargo de la entrada le explicó a la persona que lideraba la visita que a las once de la mañana empezaba el horario de distribución de almuerzos y era imposible ingresar a esa hora; continuaron los alegatos sin poder finalmente ingresar.

4.1.2. RECLUSIÓN DE MUJERES BOGOTÁ

Era 18 de septiembre. Llegué aproximadamente a las ocho y cuarenta de la mañana a la estación Calle 47 de Transmilenio; un letrero me indicó que al fondo encontraría la Cárcel Buen Pastor. El camino empezó con unas vías peatonales estrechas y unos conjuntos de apartamentos con algunos jardineros trabajando. Pensé en el temor que posiblemente podrían tener los habitantes de estas viviendas, porque el ambiente empezaba a tornarse diferente pero seguí adelante, encontrándome a mi derecha con otra institución del Ejército: la Escuela Militar; y a mi izquierda con la sede de la Conferencia Episcopal de Colombia. Fue un mensaje contradictorio pero basado en la normalización a mi parecer.

Debí esperar el arribo de mis acompañantes y mientras tanto, esperé sentada en un andén. A mi lado se encontraban algunos familiares de reclusos y otros funcionarios que esperaban entrar. Estaban expectantes pero compartiendo y riendo como todos. Llegaron y venían acompañados de una persona que me impactó sustantivamente: Leonor. Ella había estado recluida en esta misma cárcel y hacía aproximadamente un mes había salido. Al cruzar los primeros saludos, noté que no era de esta región: era paisa. En la fila para ingresar, nos cuenta un poco acerca de su historia: era egresada de la Universidad Jorge Tadeo Lozano y estuvo recluida durante nueve meses en la Buen Pastor. Me concentré en su ansiedad durante el ingreso.

El primer filtro eran los casilleros donde dejábamos nuestras cosas con excepción de los documentos de identidad. De ahí pasamos a la oficina de la directora de la cárcel quien era conocida de la organizadora de la visita; nos atendió con amabilidad pero se encontraba preocupada en ese momento por la situación de una reclusa que por falta de personal del INPEC que acompañara su visita no podría ver a su hijo exhalar su último aliento. Nos relató las dificultades para ingresar por la temporada en la que realizábamos la visita: la celebración de la Virgen de la Merced. Le encomienda la tarea a una dragoneante que después desaparece.

Nos dirigimos a la entrada de los patios pero una dragoneante se opone, siendo que el Comité de DDHH está ocupado con la premiación de los juegos deportivos y se tienen a todas las reclusas por fuera de sus celdas recibiendo lechona como anticipo de la celebración. La organizadora regresa a la oficina de la directora para refutar lo ocurrido y regresa media hora después con la autorización. Empieza el proceso de registro: primero cruzamos un corto pasillo justo al frente de las celdas de detención preventiva sin ninguna ocupante en el momento; después una dragoneante algo serio y sin emitir saludo alguno, nos entrega una ficha y un sello a cambio de un documento de identificación que retienen. Regresamos por el pasillo y mostramos la cédula a otra dragoneante en la mesa central; ella nos coloca otros dos sellos, procediendo a seguir con un escaneo más bien sencillo y una requisita corporal no invasiva. Después de esto, es abierta la puerta metálica amarilla pequeña que conduce a los patios.

La primera imagen con la que me encuentro es con una reclusa con su bebé en sus brazos, otras en embarazo y otras tantas caminando con sus niños; será la imagen que me acompañará hasta ahora, por la impresión que resulta encontrarse con otros reclusos obligados: los niños. De ellos resaltaba la distracción, algo de palidez y el apego a su madre. Un dragoneante será el guía de nuestra visita y nos indicará que ese es el patio de esparcimiento de las mujeres gestantes. Este espacio tiene un jardín pequeño y se encuentra limitado por las oficinas de atención psicosocial, la panadería y el patio de Justicia y Paz.

Seguimos caminando y nos topamos con un amplio pasillo que conduce a los patios “más suaves” como enunciaba Leonor. Allí se encuentran reclusas las personas con pena más baja y también las que cuentan con recursos económicos para gestionar una buena celda, según su relato. A mi izquierda estaban las celdas de las madres gestantes que acabábamos de ver. Las reclusas estaban caminando por los pasillos libremente y apenas se detenían a observarnos y respondían a nuestros saludos. Algunas se diferenciaban por su uniforme marrón con naranja; el guía nos dijo que sólo las condenadas tenían este uniforme. Si hubiese estado en la calle no

me sentiría diferente; tenían los mismos rasgos de las personas con las que había estado en Transmilenio por la mañana, algunas se veían más tristes, cansadas y descuidadas físicamente.

Bajamos al primer patio, en la escalera había un grupo de mujeres jóvenes charlando; me recordó al colegio. Era una explanada similar a las de basquetbol pero sin las canchas para anotar. A lado y lado estaban las celdas, se veían las ropas colgando y algunas reclusas fumando cigarrillo y observándonos. Giramos a la izquierda y entramos a un taller de elaboración de manillas y relojes; los productos eran vendidos en San Andresito según nos comentaba la coordinadora allí. Al lado quedaba un gimnasio con diez máquinas elípticas para las reclusas. Pasamos al frente, a un taller de confección. Las 10 reclusas que estaban saludaban con timidez y nos mostraban parte de su trabajo que incluía sombreros, bolsos y ropa. Nos dirigimos de nuevo hacia el pasillo general.

Esta vez pasamos por el “parque de la 93” como denominaban a uno de los lugares que contaba con bancas de cemento para ponerse a charlar y “Mundo Aventura” un parque similar a los existentes en los barrios pero en terribles condiciones físicas; ahí descubrí la importancia que tiene lo simbólico en este espacio; el guía nos comentó que estaba suspendida la visita a este parque, porque hacía una semana un niño pequeño había salido lastimado. Desde ahí se vislumbraban los centros educativos húmedos y que según Leonor (siendo que ella había sido instructora allí) tenían los techos caídos y muchos problemas de infraestructura. Este lugar dividía los patios de menor peligrosidad de los de mayor peligrosidad; el guía nos hablaba sobre la arquitectura que tenían los edificios: los primeros con una arquitectura europea; los segundos, con una arquitectura estadounidense. Los primeros eran un espacio más abierto y a pesar de la humedad que tenían no resultaba tan temible como las segundas, que sólo contaban con un minúsculo escape de luz en cada celda y era de color cemento.

Llegamos allí y el ambiente se tornó más turbio; ellas tenían su patio interno y estaban fuera de sus celdas; sólo pudimos verlas a través de las rejas; se vislumbraron a lo lejos algunos travestis con rasgos físicos muy similares a los hombres.

De ahí bajamos a un lugar que estaba en remodelación: una nueva panadería. Las mismas reclusas se habían encargado de su adecuación y estaba próximo a ser inaugurado. En este momento, tuvimos la oportunidad de conocer el relato de dos de ellas: la primera, condenada por tráfico de estupefacientes que, según el guía era el delito más frecuente entre las mujeres; saldría en una semana por cuenta del beneficio de prisión domiciliaria, siendo que su hijo tenía una discapacidad física y su esposo era mayor de 65 años. Relata que fue condenada

injustamente, siendo que en un viaje un familiar le entregó un producto para que lo llevara en su equipaje y este contenía cocaína, sin que ella lo supiera. Era reiterativa sobre su fe en Dios. La segunda hacía parte del programa de Justicia y Paz pero estaba como sindicada; nos contó que intentó varias veces escaparse cuando fue capturada, siendo que tenía tres hijos y la pena por la que sería juzgada sería de alrededor 25 años. Otra reclusa se acercó a pedirnos ayuda para lograr ser trasladada a la Cárcel de Villavicencio siendo que hacía un año no veía a su familia por la imposibilidad que ellos tenían de viajar hasta allí.

Ya la lechona había sido repartida y no se veían a más reclusas por los pasillos; estaban en sus celdas. El relato de Leonor al finalizar fue aterrador: aunque la guardia tenía un trato humano con los niños, hacía poco una de las reclusas condenada por abuso sexual a menores había sido trasladada allí, esto consecuencia del poder, las buenas relaciones con la guardia y el dinero.

Salir de allí fue un privilegio que agradecí con lágrimas.

4.1.3. COMPLEJO CARCELARIO Y PENITENCIARIO METROPOLITANO DE BOGOTÁ

Era 30 de septiembre en la mañana. Llegamos caminando y el registro fue sencillo, siendo que era día de visita: se hacía una presentación de la cédula y un escaneo general. Jamás pensé que la Picota fuera tan inmensa: apenas entramos a lado y lado habían dos extensos potreros con sólo un pequeño caballo en ellos, unas torres con arquitectura estadounidenses (por su similitud a las construcciones de la Buen Pastor), un edificio destinado a los administrativos del INPEC y un amplio terreno al fondo destinado a los patios, imposible de divisar. Varios reclusos desde los edificios silbaban a todas las mujeres que pasaban caminando por allí y este caso no fue la excepción.

En otras oficinas, detrás de la cafetería “La Picota” dejamos nuestros artículos personales. Esta vez los permisos y los contactos adecuados facilitaron la entrada: una identificación, tres sellos para las mujeres con diferentes tipos de tinta y una ficha fueron suficientes. También se trataba de una puerta estrecha y varios escáneres. De allí sólo entramos al teatro, donde alrededor de 40 preliberados nos esperaban.

El contacto fue diferente, quedando claro que las condiciones de hacinamiento y los diseños arquitectónicos hacían una profunda diferencia, siendo que no entramos a los patios. Allí se realizaron algunas charlas y actividades de esparcimiento con los reclusos y mi interacción fue limitada. Una hora después se dio por terminada la visita y allí tuve la oportunidad de escuchar y realizar algunos intercambios verbales con los reclusos: varios recibían con una inmensa gratitud cualquier esfuerzo en pro de sus derechos que se intentara gestar y pedían información

adicional, otros más bien sentían desconfianza, pues relataban que muchas veces sólo eran tomados como objetos de estudio y luego nunca recibían la visita de ninguno o simplemente se ponían varios obstáculos para impedir la ejecución del proyecto. No noté acercamientos agresivos o invasivos, más bien ordinarios aunque con la necesidad en boca.

El proceso de salida se dio a través de un bus oficial del INPEC; salí con la sensación de no haber podido reconocer al otro allí; mi hipótesis: la institucionalidad como medios de interlocución.

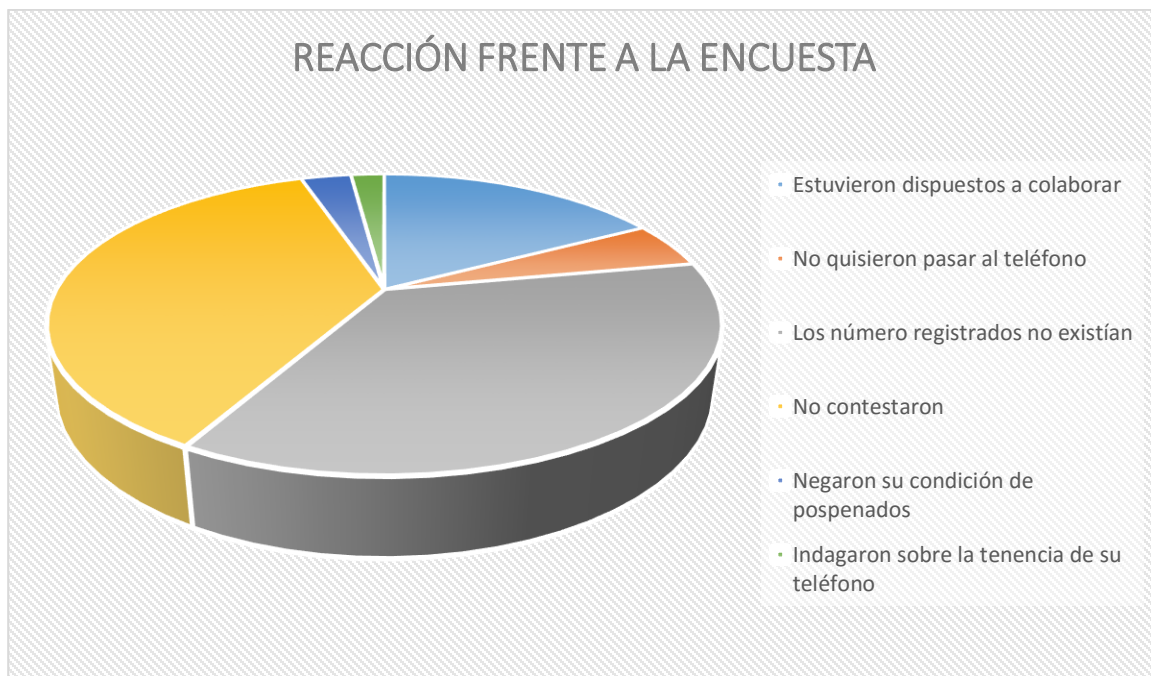
4.2. ENCUESTAS

Para este ejercicio, se construyó una encuesta modelo con preguntas semiabiertas que sólo constituyeron una guía de aproximación a los pospenados, mediante preguntas estructuradas pero susceptibles de ser alteradas por respuestas espontáneas e información adicional libre de ser comentada.

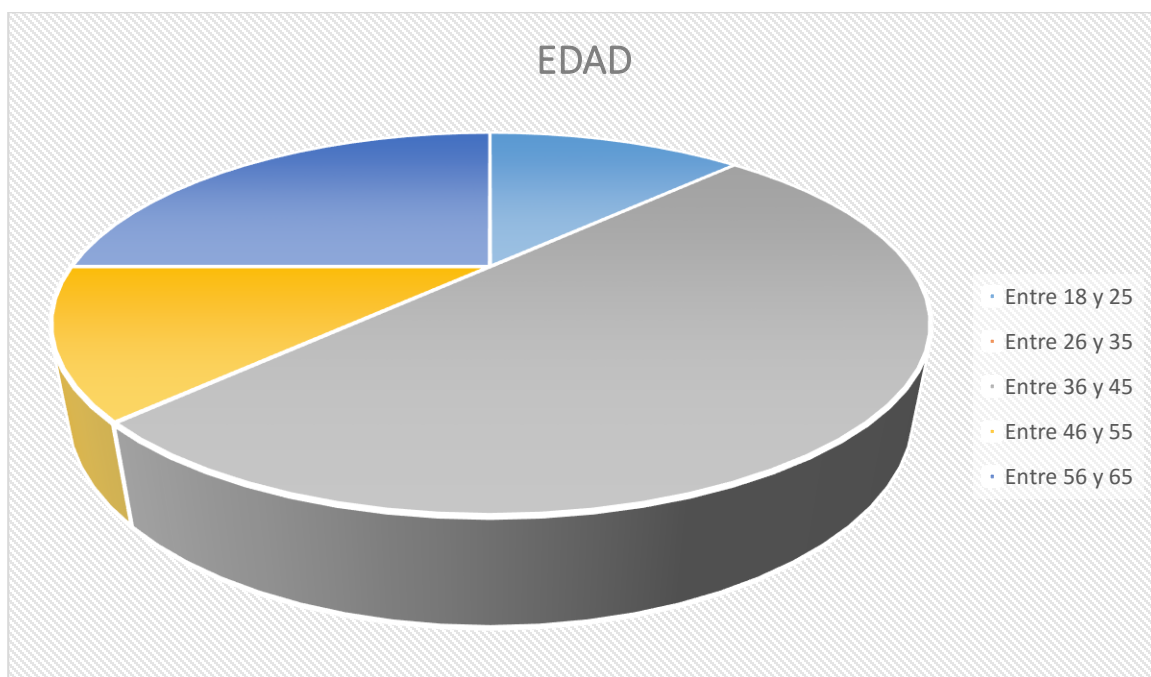
La metodología inicial para su aplicación era presencial; sin embargo las dificultades en materia de recursos económicos, seguridad y la desconfianza que existía por parte de los pospenados condujeron a su realización telefónica, frente a las cuales existió una mejor recepción y colaboración. Se tuvo un promedio de duración por llamada de 15 a 20 minutos y se contó con la posibilidad de ir transcribiendo en computador las respuestas durante el ejercicio. Además se preparó un protocolo de presentación del proyecto de investigación, de la vinculación institucional y aclaración de dudas.

A continuación encontramos la encuesta formulada y los resultados generales del ejercicio:

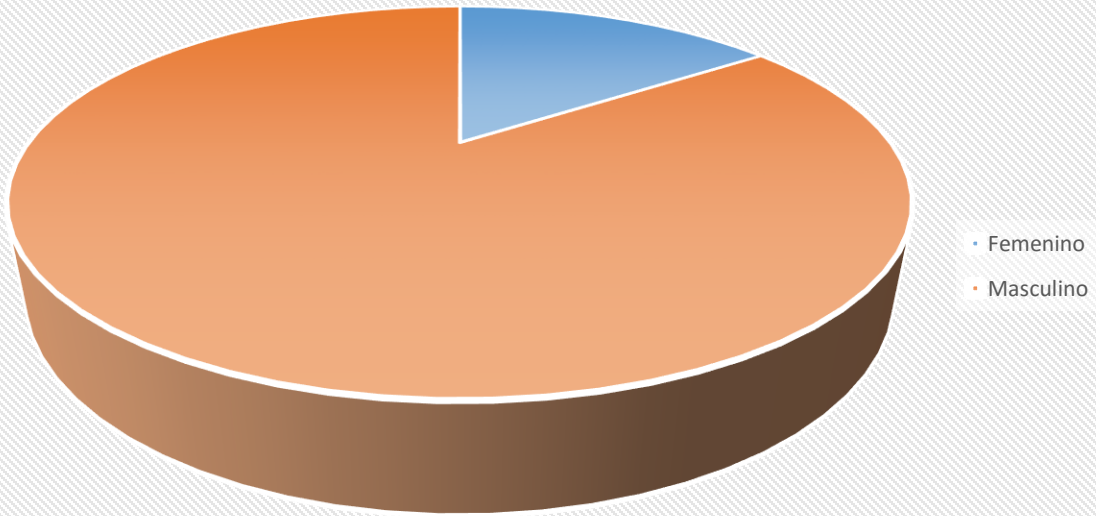
Nombre																			
Edad																			
Genero																			
Detalle por el que estuvo recluso en la cárcel																			
Estrato social	Antes de ingresar a la cárcel	Después de salir de la cárcel																	
¿Antes de ingresar a la cárcel?	¿Trabajaba?	¿Estudiaba?			¿Era independiente?			¿Estaba desempleado?	¿Otro? ¿cuál?										
¿Después de salir de la cárcel?	¿Trabaja?	¿Estudia?			¿Se volvió independiente?			¿Quedó desempleado?	¿Otro? ¿cuál?										
Estado civil antes de ingresar a la cárcel	Casado	Soltero			Unión libre														
Estado civil después de salir de la cárcel	Casado	Soltero			Unión libre														
¿Con quién vivió antes de ingresar a la cárcel?	con sus padres	con su esposa o compañera permanente			con su esposa (o compañera permanente) y sus hijos			con sus hijos	solo	otro ¿cuál?									
¿Con quién vivió después de ingresar a la cárcel?	con sus padres	con su esposa o compañera permanente			con su esposa (o compañera permanente) y sus hijos			con sus hijos	solo	otro ¿cuál?									
¿Cuánto tiempo estuvo recluso en la cárcel?	Años	Meses			Días														
¿Cuánto tiempo lleva en libertad?	Años	Meses			Días														
	¿estudió?	¿trabajó?			¿fue instructor?			¿estuvo vinculado en alguna formación artística?	¿otro? ¿cuál?										
Durante su estancia en la cárcel																			
¿Tuvo algún beneficio con esas actividades?	No	Si			¿Cuál?			Título académico	Esparcimiento	Formación ética	Otro								
¿Recibió algún tipo de ayuda cuando salió de la cárcel?	No	Si			¿Cuál?			Económica	Psicológica	Educativa	Otro								
**** ¿Quién le brindó esa ayuda?	Estado	Institución particular			Familia			Otro ¿cuál?											
¿Cuales fueron sus motivaciones para actuar fuera de la ley?		Neecesidades básicas insatisfechas			Ambición			Realización personal	Malas amistades	Presión o amenaza	Otro								
¿Ha estado Ud. más de una vez en la cárcel?	No	Si																	
**** ¿Que razones lo llevaron a volver a actuar por fuera de la ley?		Neecesidades básicas insatisfechas			Ambición			Realización personal	Malas amistades	Presión o amenaza	Otro								
¿La experiencia de haber estado en la cárcel cambió su vida positiva o negativamente? ¿de qué forma?																			
	**** Negativamente	Trastorno mental			Perjuicio físico			División familiar	Exclusión social	Otro									
	**** Positivamente	Valorar la realidad previa a la cárcel			Transformación ética			Decisión de no volver a delinquir	Trabajo por la comunidad	Otro									
¿Cree que existen mecanismos diferentes a la cárcel para castigar?	No	Si			¿Cuales propondría?			Trabajo social	Prisión domiciliar	Multa	Otro								



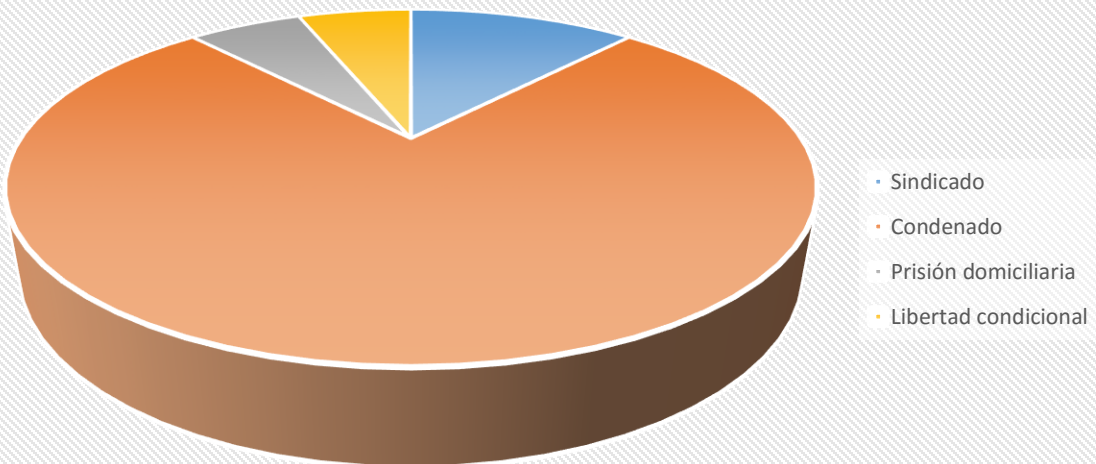
Además de las dificultades para obtener información sobre esta población por las reservas de ley y el poco trabajo que hay en este campo, el seguimiento a esta población es muy complejo, puesto que generalmente no otorgan datos personales fieles ni se hace una comprobación de los mismos por parte de las entidades encargadas. Esto reitera aún más que la política criminal culmina con el cumplimiento de la pena.

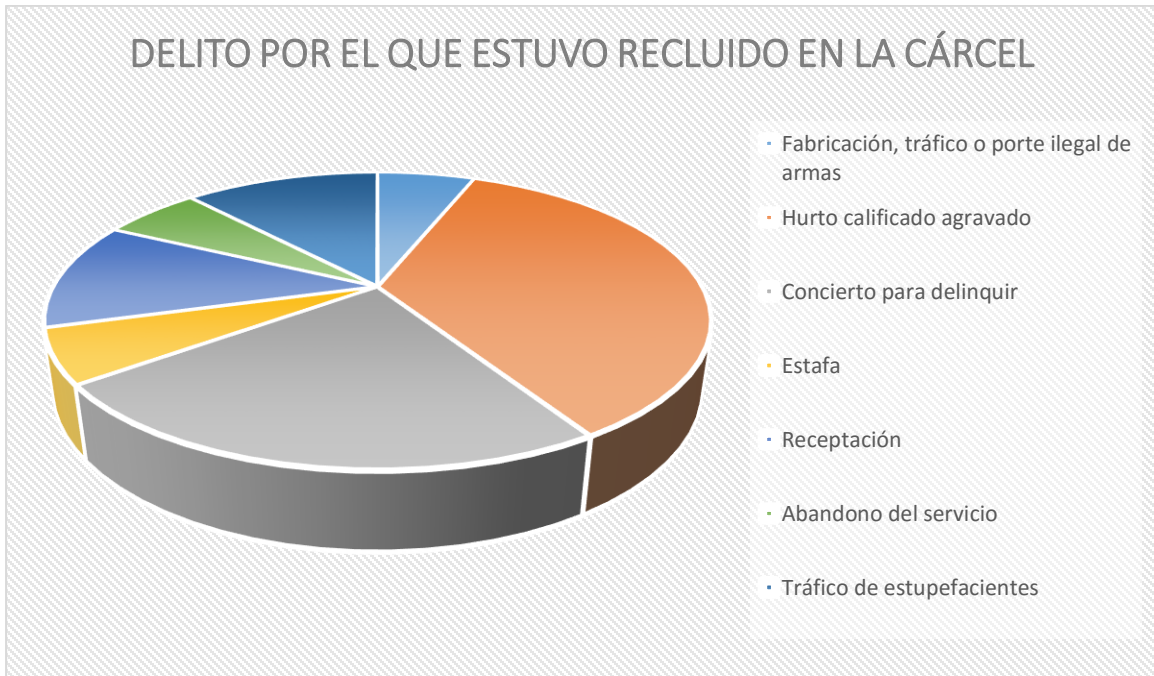


GÉNERO

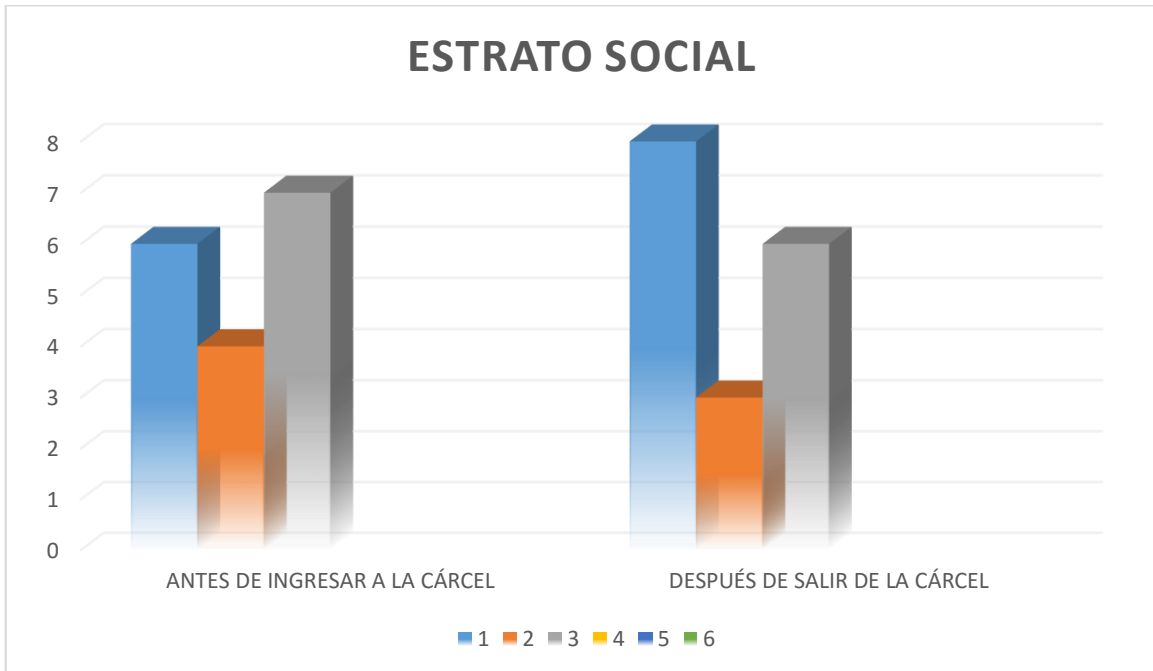


CONDICIÓN JURÍDICA





En lo respecta a la edad, el género y el delito por el cual fueron recluidos se encuentran cifras semejantes a las proporcionadas por el INPEC: entre los 36 y 45 años, mayoría masculina y con una representatividad significativa de los delitos de Hurto y Concierto para Delinquir.

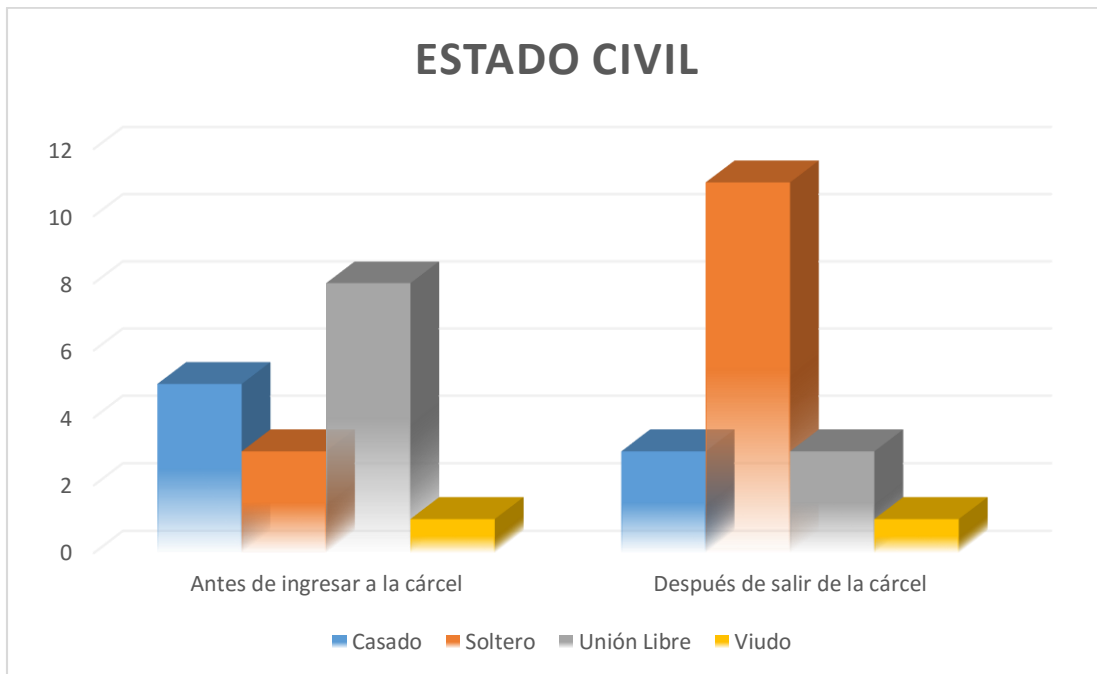


Este dato resulta muy interesante, puesto que la exclusión económica que produce la cárcel como parte de la tesis inicial se ve reflejada, siendo que primero dentro de la muestra no se encuentra a ninguna persona con estratos superiores a 4 lo que ya marca una segregación

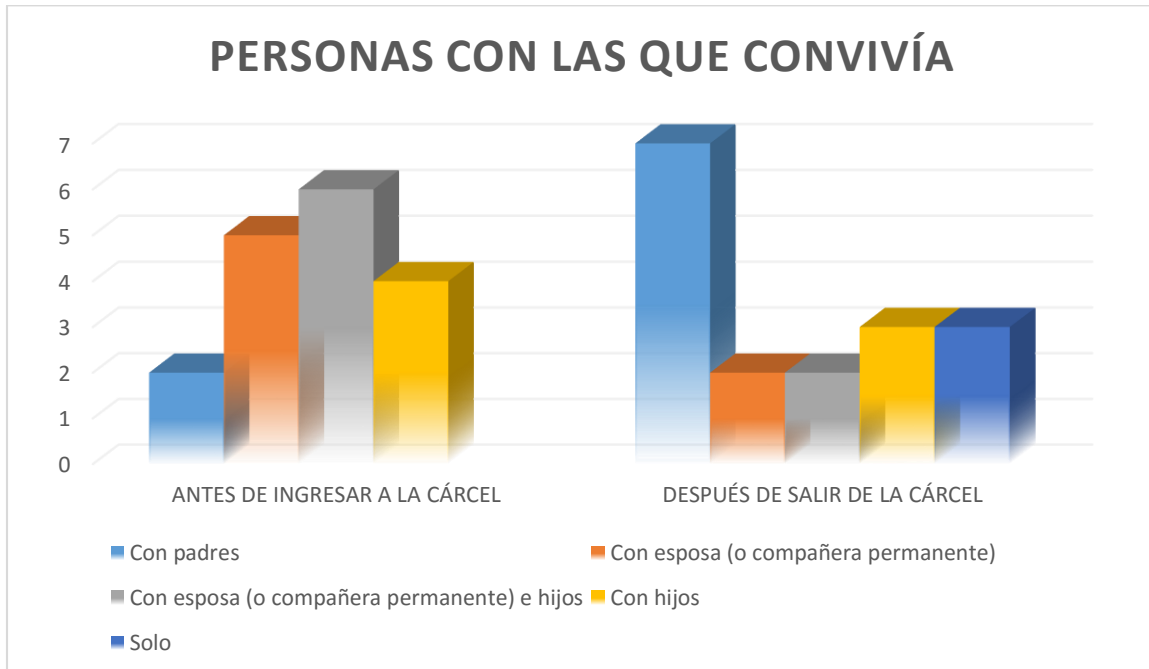
social. En segundo lugar, hay una transformación significativa entre los extremos restantes, siendo que las personas pertenecientes a estrato 1 aumentan sustancialmente mientras que los de estrato 3 disminuyen.



Igualmente, aquí se reitera la exclusión productiva que produce la cárcel, siendo que pasando de una mayoría activa laboralmente pasamos a una mayoría desempleada; los que tenían trabajos independientes no fueron afectados y más bien fue estimulada su actividad. Como dato adicional, las personas relacionaban los trabajos a los que se dedicaban antes y en la mayoría de casos resultaban ser empleos técnicos o informales.

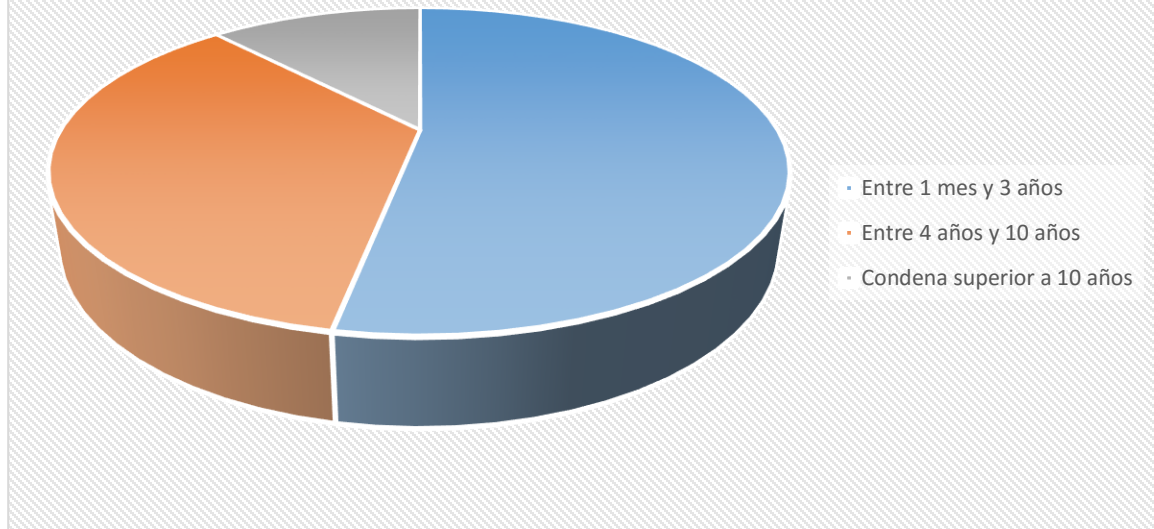


La familia igualmente se ve afectada por la reclusión carcelaria, puesto que la mayoría de pospenados que eran casados o tenían una unión libre después pasan a ser solteros, por lo que la desestructuración de los hogares salta a la vista.

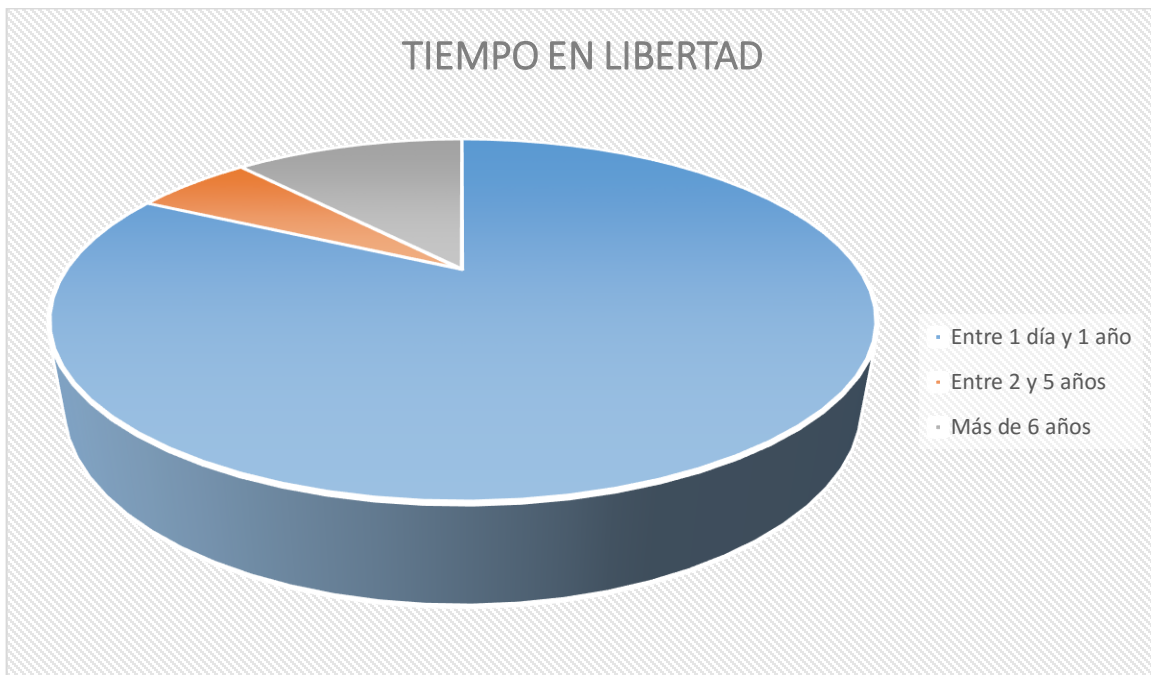


Como continuación del eje familiar, se observa que las personas que más brindan apoyo a los pospenados después de su reclusión son los padres; en otros casos serán los hijos o el rebusque personal lo que mantendrá a flote a la persona.

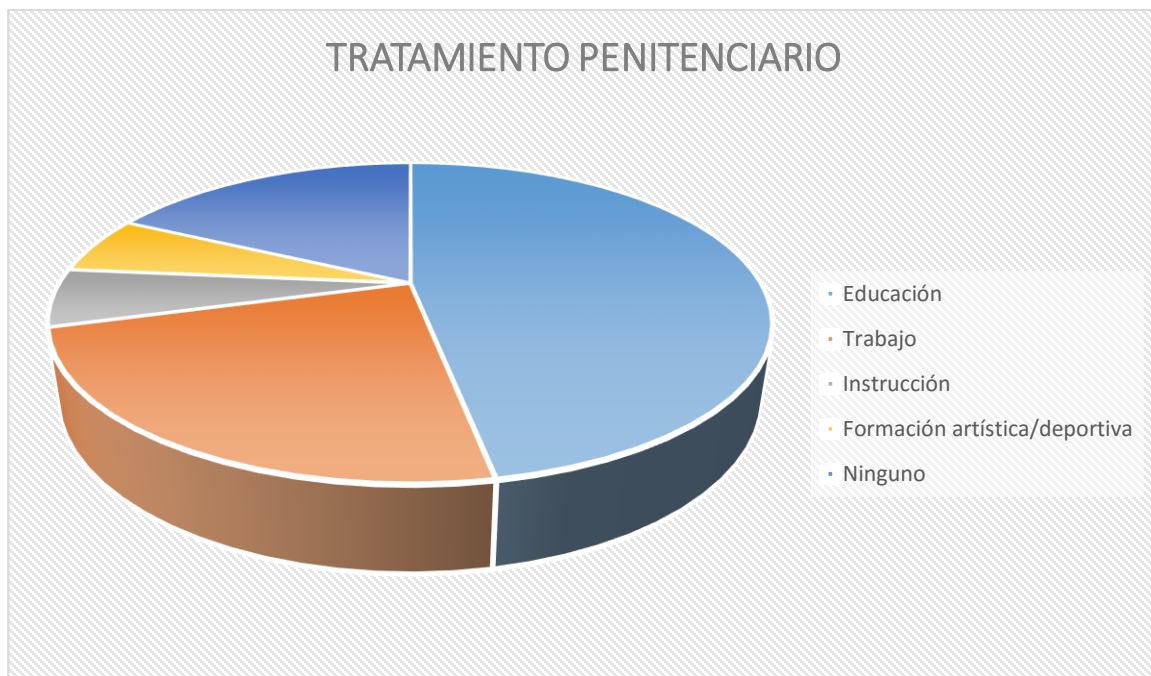
TIEMPO DE RECLUSIÓN



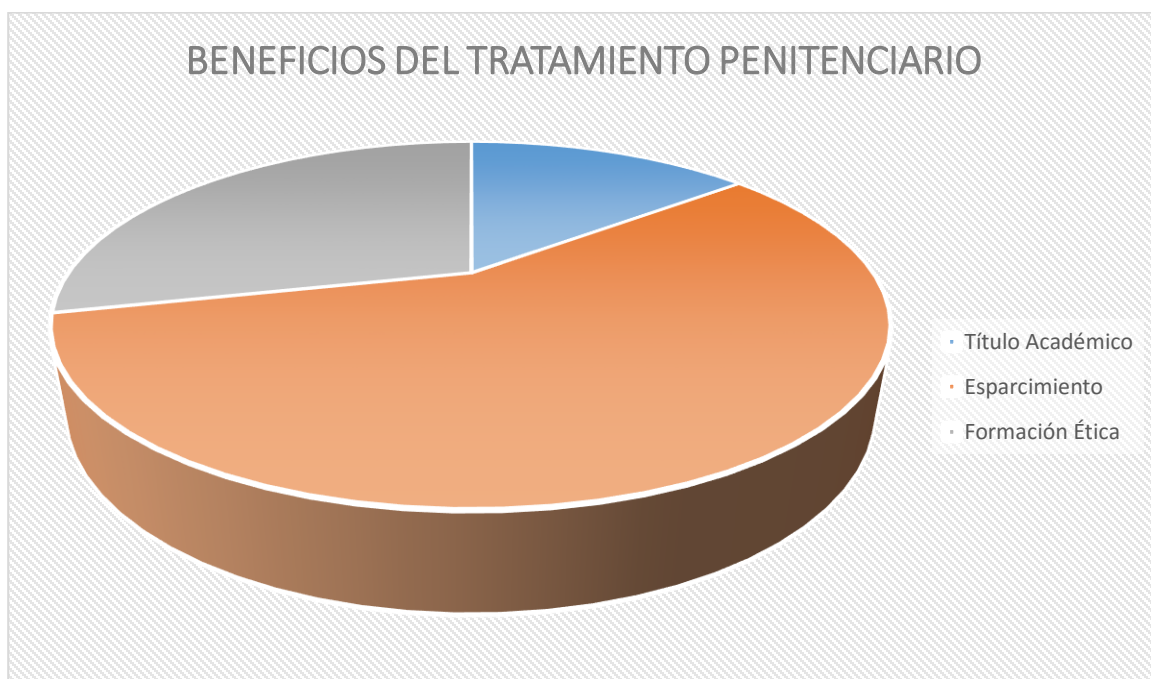
TIEMPO EN LIBERTAD



Estas dos mediciones buscaban sólo establecer una delimitación temporal de los efectos de la prisionalización en el sujeto. Otros elementos que algunos de los encuestados mencionarán al respecto será el valor que a la libertad le otorgan de ahí en adelante, a pesar de las dificultades económicas y afectivas que sufren afuera.

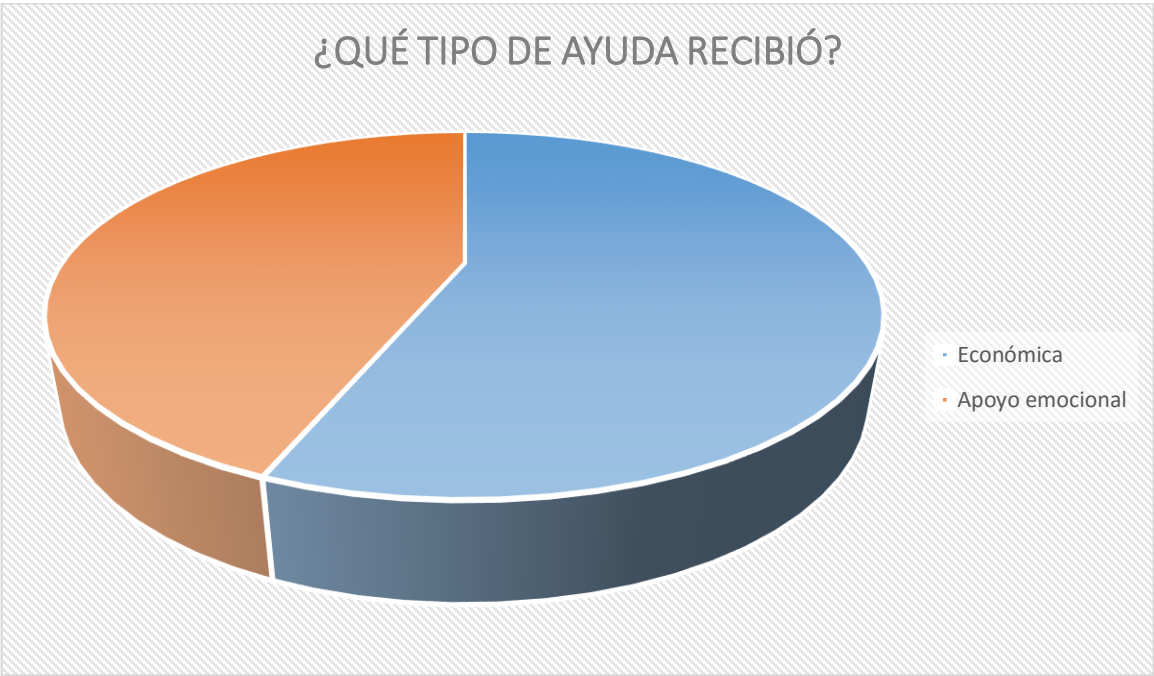
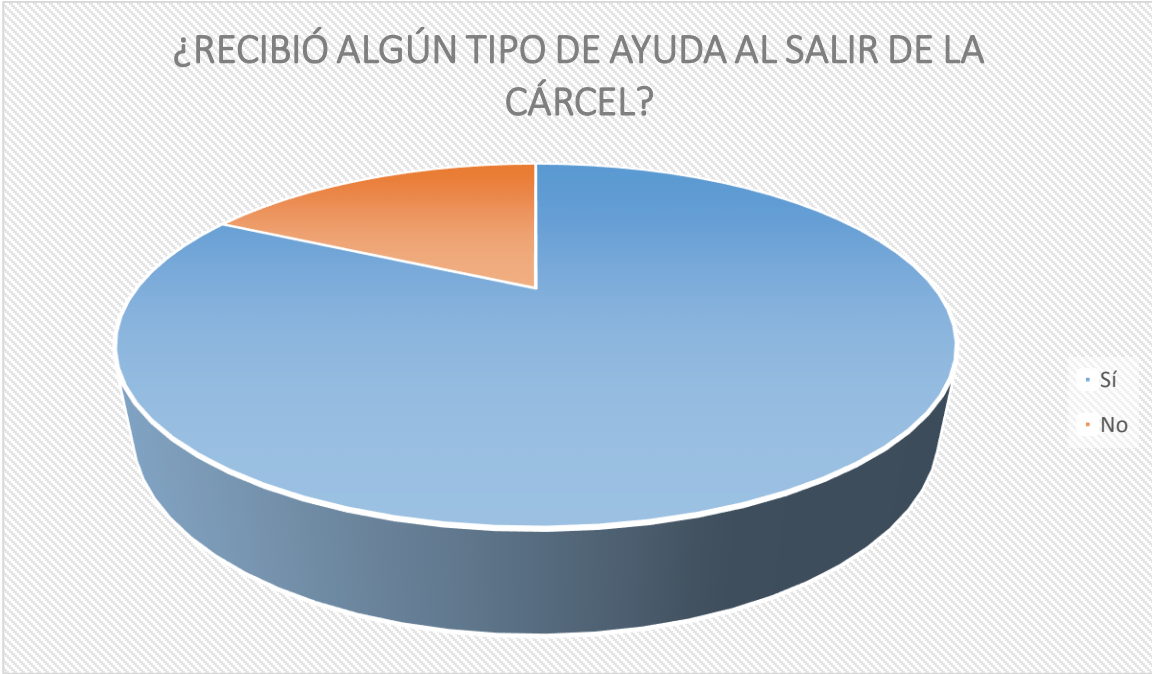


Aunque destaca la participación en diferentes actividades dentro de los centros de reclusión, la cifra que llama nuestra atención es la de “ninguno”, puesto que en teoría todos debemos atravesar un proceso de fases y la última está relacionada con la capacitación y preparación para la vida.

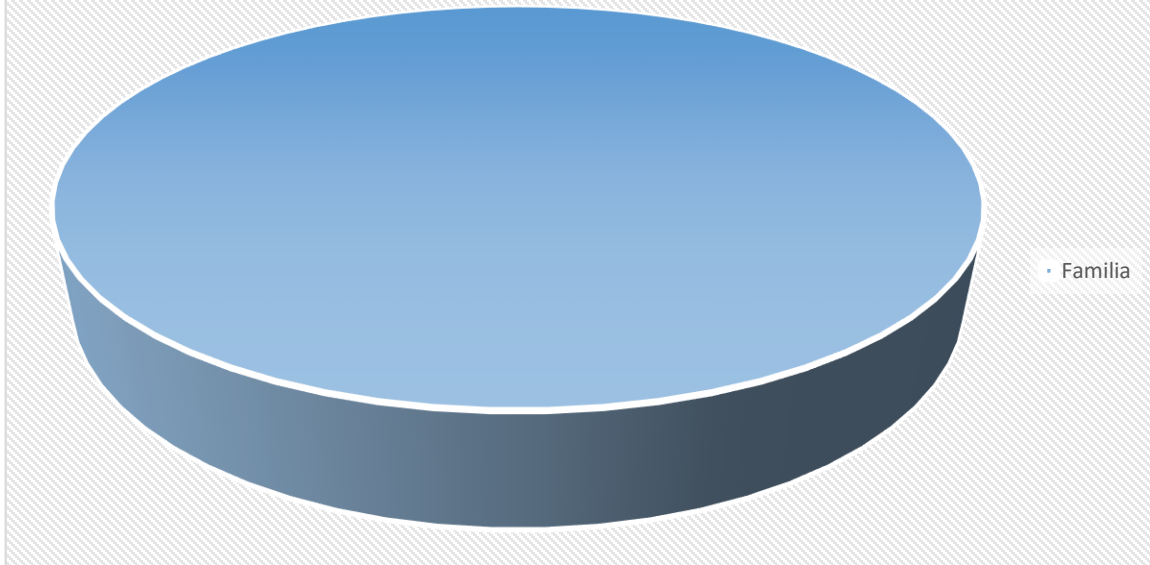


Esta medición resulta transversal pues la misma voz de los pospenados arguye que son actividades para el esparcimiento y no una preparación para la vida laboral o educativa como

primeros medios de inclusión social. Sin embargo, los que tuvieron la oportunidad de realizar estas actividades agradecen la oportunidad de poder participar en estas, por el ensimismamiento e infierno que relatan vivir el resto de tiempo.

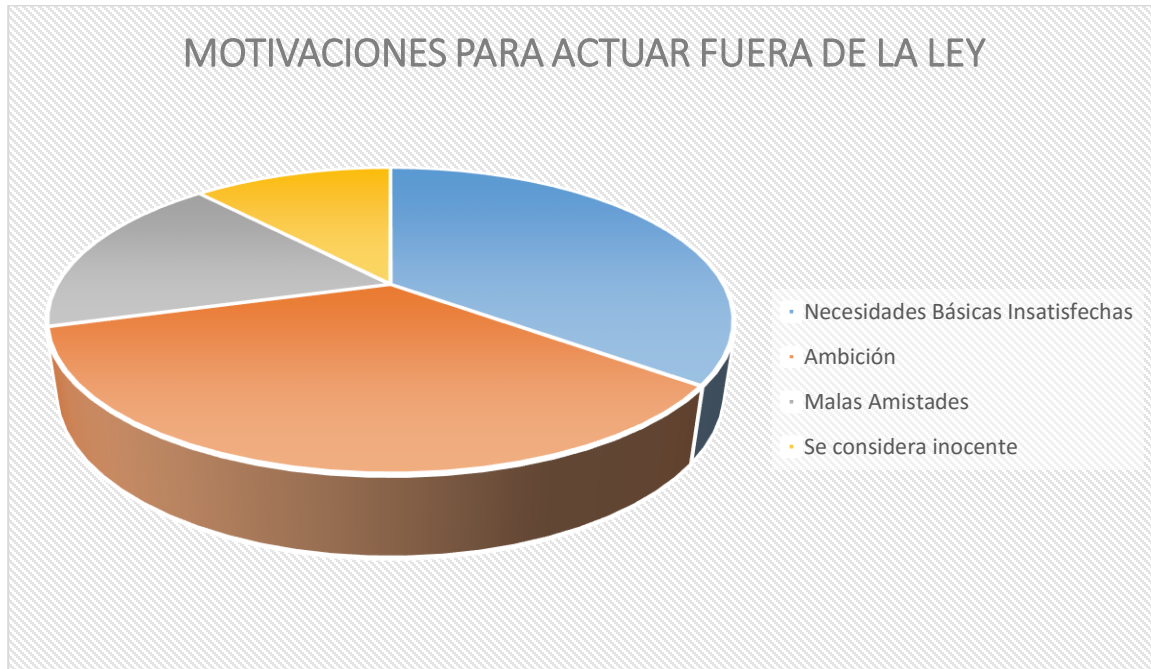


¿QUÉ ENTIDAD LE PRESTÓ ESA AYUDA?



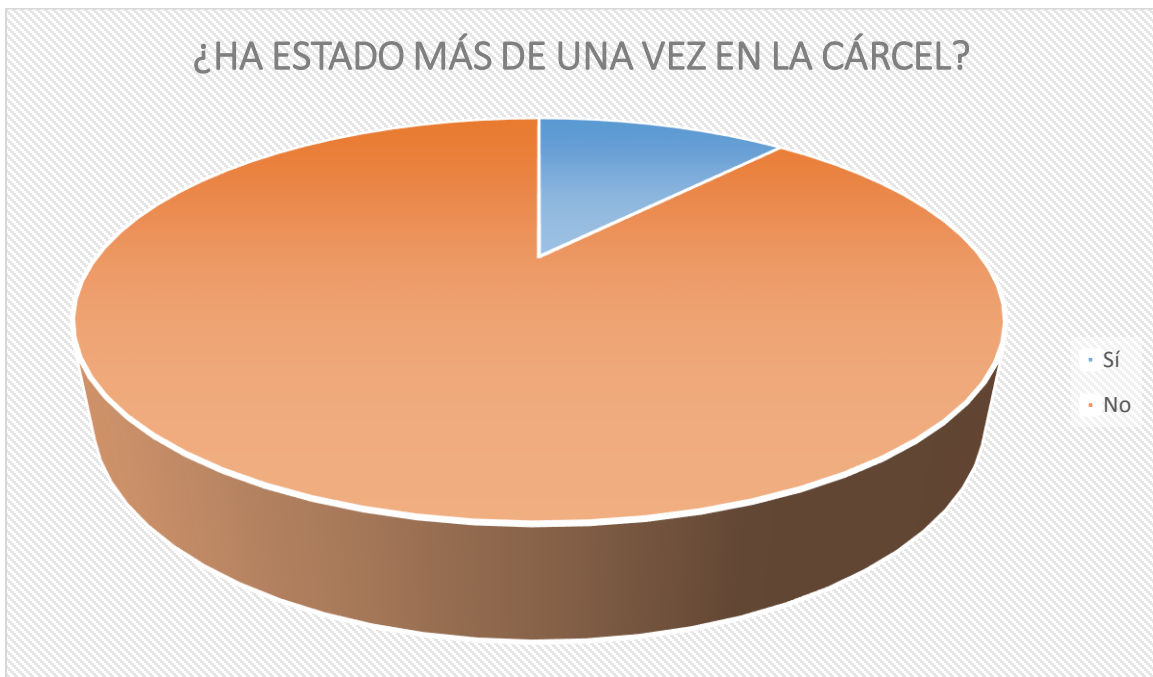
La familia será la única institución social que hasta el momento haya apoyado el proceso de transición a la libertad de los pospenados, lo que reitera su importancia en la planeación y conducción de la política criminal.

MOTIVACIONES PARA ACTUAR FUERA DE LA LEY



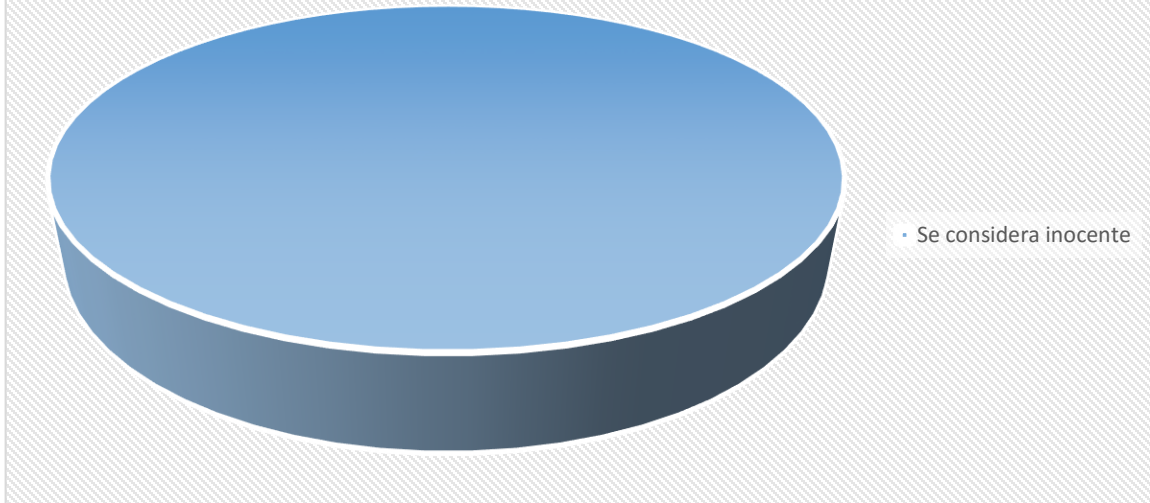
En una interpretación anexa a las proposiciones de los pospenados, podemos encontrar como causas del delito principalmente a: la desigualdad social, la falta de oportunidades laborales

dignas, la ruptura que existe en las relaciones sociales y el medio social como factor determinante para la promoción de la delincuencia.



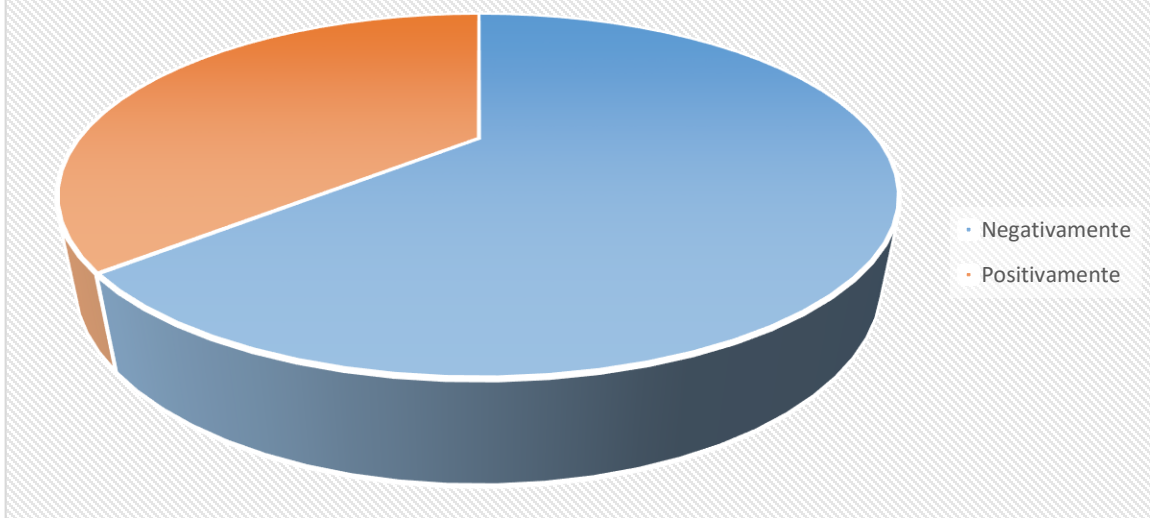
Esta cifra coincide con las entregadas por el INPEC, siendo que las cifras de reincidencia no son muy altas. Empero, es un fenómeno difícil de estudiar, siendo que requiere de investigaciones más profundas en el tema en relación con la profesionalización del delincuente y las cifras tan altas de impunidad que existen actualmente; sólo a través de la confianza con el investigador se puede llegar a un acercamiento real del fenómeno. Algunas pistas nos las entregaron los encuestados, en relación con el ambiente de criminalidad, tráfico y drogadicción que se vive al interior de los recintos carcelarios, donde se termina imponiendo “la ley del más fuerte” y hay un desconocimiento de los derechos de los reclusos, sin que ninguna intervención gubernamental haya podido mejorar esto.

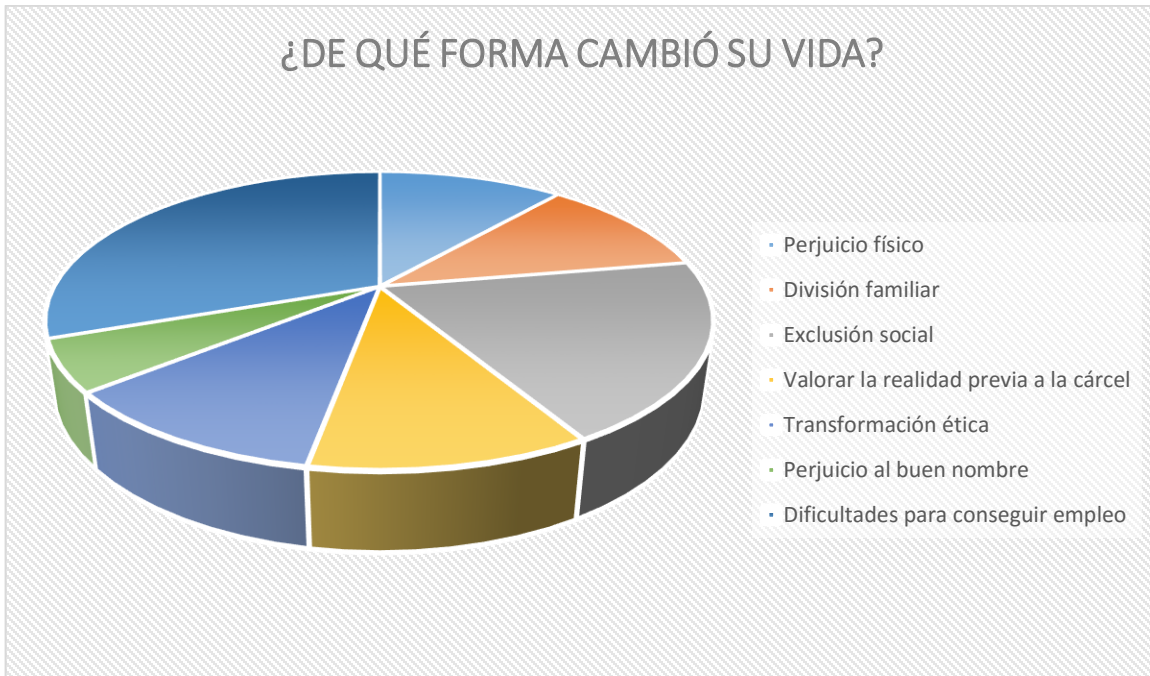
MOTIVACIONES PARA ACTUAR DE NUEVO POR FUERA DE LA LEY



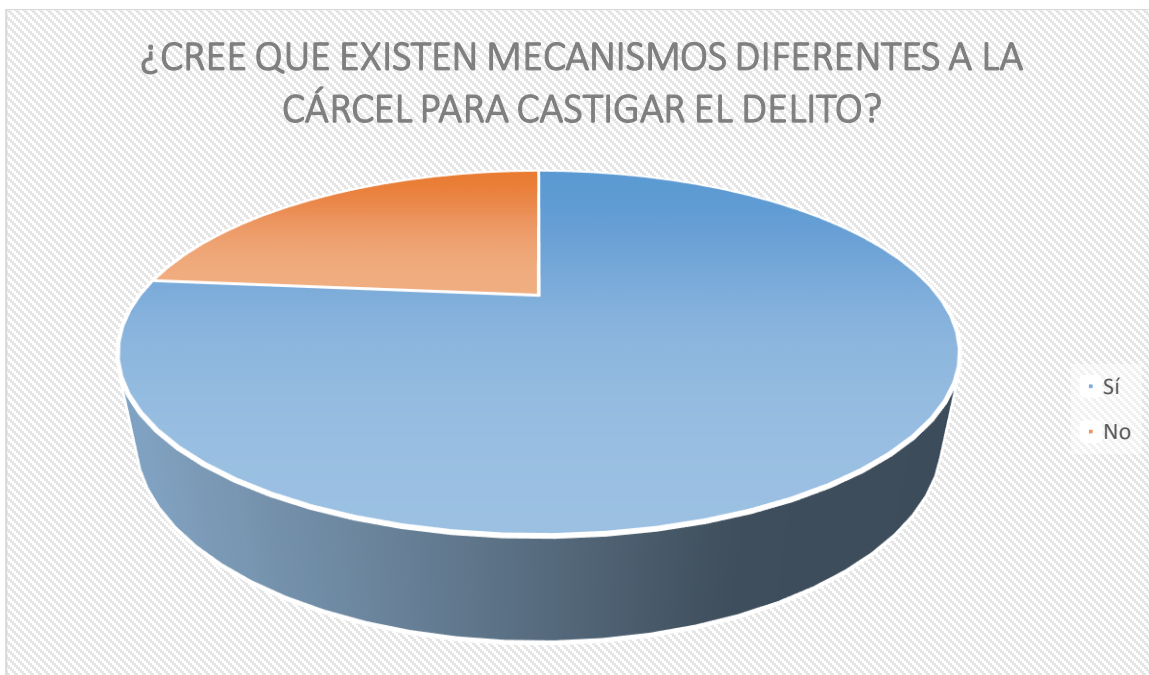
No hay cifras concluyentes por la baja participación en este caso, siendo que sólo dos personas aceptaron haber participado de otra actividad delictual pero se definieron como inocentes frente al caso.

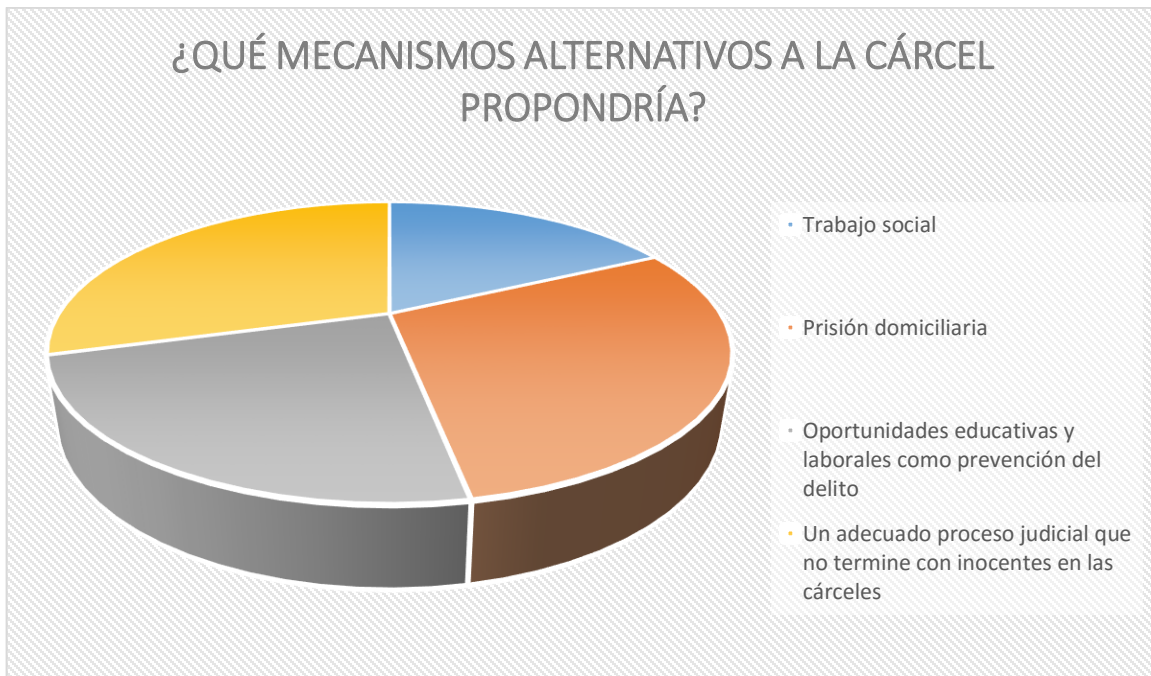
¿LA EXPERIENCIA DE HABER ESTADO EN LA CÁRCEL CAMBIO SU VIDA...?





La cifra más interesante en relación es la consideración de que, a pesar de los maltratos sufridos al interior de los recintos y el deseo de no volver a pasar por esta misma experiencia, la cárcel cambió la vida de estas personas positivamente, puesto que aprendieron a valorar la realidad familiar y social con la que antes contaban y tuvieron tiempo para la reflexión espiritual y ética, que les permitió superar esta experiencia. La principal afectación por supuesto, sigue siendo la imposibilidad de conseguir empleo nuevamente.





De esta medición habrá que resaltar por un lado, la opinión de los que no creen que existan otros mecanismos diferentes a la cárcel para castigar el delito, puesto que consideran que si se cometió un delito se debe pagar con él y la cárcel es proporcional a ese agravio cometido. Por otro lado estaban los que pensaban que una mayor igualdad social, distribución de la riqueza y procesos judiciales garantistas tenían efectos sustanciales en la prevención del delito y el castigo desproporcional.

Algunas otras consideraciones que los pospenados hicieron, giraron alrededor de su experiencia en la infancia, siendo que algunos de ellos no tuvieron la oportunidad de estudiar cuando jóvenes sino debieron dedicarse a trabajar y sus condiciones fueron regulares hasta adultos, en donde generalmente tenían a cargo el sostenimiento y la alimentación de un hogar con un alto porcentaje de hijos.

También hablaron sobre las condiciones en la cárcel, resaltando las grandes contradicciones vividas al interior puesto que “se iba a la cárcel por la comisión de un delito a ver que otros actores delincan”. La salud y la atención jurídica fueron los elementos que más perjuicio les causaron, por la imposibilidad de acceder a los servicios y el tiempo que tomaba para que fueran atendidos. Además, especificaban otros problemas del proceso judicial como la rotación constante de los profesionales en Derecho a cargo, la cantidad de personas inocentes que se encontraban en la cárcel y las desigualdades que el sistema de justicia presentaba siendo que brindaba oportunidades amplias a los que contaban con recursos para un buen abogado o para

aquellos reincidentes que tenían un conocimiento amplio sobre la norma, habiéndose profesionalizado en la cárcel donde ellos mismos tienen que ser sus propios defensores.

Se mencionaba el valor del tiempo de ocio en reclusión a pesar de las condiciones, puesto que les permitía cierto encuentro con ellos mismos, la reevaluación de sus valores y de lo “realmente importante” en su vida, tiempo que no tenían cuando se encontraban afuera. Por otro lado, estaba la estructura de valores que inicialmente los caracterizaba, más relacionada con el valor que tenía el dinero para ellos y la limitada consciencia de que “estaban haciéndole un mal a la sociedad”, reforzada por la seguridad jurídica con la que contaban varios de sus superiores como narcotraficantes nunca procesados por la justicia .

Por último, hablaban de las diferentes afectaciones a sus vidas que tuvo la cárcel, relacionadas con la ruptura de las relaciones personales y familiares, el empeoramiento de las condiciones económicas y oportunidades de estudiar para los que lo hacían y “el foco de delincuencia que es la cárcel” donde el comercio de drogas es fuente vital de las relaciones, además del aprendizaje de las técnicas de todo tipo de delitos por la convivencia diaria con los demás reclusos. Ninguno mencionó ninguna ayuda por parte de alguna entidad estatal, privada o fundación.

4.3. ESQUEMA EVALUATIVO

Con esta información brindada por los pospenados, se procedió a realizar el proceso de evaluación, tomando como base la propuesta metodológica del DNP (SINERGIA, 2014).

4.3.1. ACTORES E INFLUENCIA

Antes que todo, se debe partir de la caracterización general de los actores que hacen parte del proceso de construcción del problema público e implementación de la política pública con sus correspondientes nodos de influencias. Siendo que el pospenado debe ser un componente esencial de la política criminal, se iniciará analizando la interrelación de actores que presenta esta, tomando como base los organigramas que el Departamento Administrativo de la Función Pública y las entidades mismas tienen de sus instituciones, además de la normatividad general:

ACTORES	CARACTERIZACIÓN GENERAL	NODOS DE INFLUENCIA
Ministerio de Justicia y del Derecho	<ul style="list-style-type: none"> - Pertenece a la Rama Ejecutiva. - Tiene una organización jerárquica. 	El Ministerio tiene influencia en diferentes instancias de poder: en asuntos legislativos con su facultad de proponer y promover proyectos;

	<ul style="list-style-type: none"> - Aunque la elección de varios de sus funcionarios es política, tiene rasgos y funciones más técnicas. - Se fusionó con el Ministerio del Interior durante el periodo Pastrana y Uribe. Se escinde durante el periodo Samper y Santos. 	<p>en relaciones y convenios internacionales; en el trato y control del tema de las drogas y en el contacto directo con la ciudadanía con la dirección de los MASC.</p> <p>Además tiene a cargo la Dirección de Política Criminal; sin embargo, aunque el INPEC se encuentra adscrito al Ministerio, este no tiene mucha influencia sobre el mismo.</p>
INPEC	<ul style="list-style-type: none"> - Es una institución armada y civil, independiente de las FFMM o la PONAL y en donde sus miembros no pierden sus derechos civiles - Pertenece al sector justicia descentralizado adscrito al Ministerio de Justicia y del Derecho. - Tiene una organización jerárquica similar a la de las FFMM conforme a grados de profesionalización. - Por lo general el Director General es un General activo de la PONAL o las FFMM. - Recibe formaciones de la PONAL y las FFMM, y así mismo les brinda formaciones. 	<p>El INPEC es prácticamente autónomo en el manejo de los centros de reclusión de orden nacional y eso significa autonomía en la implementación del tratamiento penitenciario. Tiene influencia en los diferentes estrados de poder legal e ilegal.</p>
Entes de Control (Contraloría y Procuraduría)	<ul style="list-style-type: none"> - Organismos autónomos del Estado. La Contraloría se encarga de regular la gestión fiscal de las entidades públicas y 	<p>La Contraloría y la Procuraduría tienen herramientas coactivas para controlar y sancionar varias de los actores aquí nombrados, pero se ha</p>

	<p>la Procuraduría tiene funciones preventivas en relación con la violación de normatividad y la adecuada actuación del servicio público, intervenir como sujeto procesal e realizar investigaciones disciplinarias</p> <ul style="list-style-type: none"> - Tiene rangos jerárquicos. 	<p>limitado a la presentación de informes y recomendaciones frente a las condiciones presentes en los establecimientos de reclusión, además de algunas sanciones a funcionarios aislados.</p>
Rama Judicial	<ul style="list-style-type: none"> - Tiene rasgos jerárquicos. - Los pronunciamientos de fondo sólo pueden ser realizados por las altas cortes. - Sólo se encargan de la criminalización secundaria, muchos de ellos poniéndose en el rol de técnicos jurídicos. - La cantidad de procesos que tienen a cargo dificulta la tarea acuciosa de revisión de los casos. 	<p>La Rama Judicial tiene una fuerte influencia desde sus altas cortes, pues hay pronunciamientos definitivos sobre temáticas transversales; sin embargo, no todas las problemáticas se conocen allí y el desconocimiento del precedente judicial, hace difícil el posicionamiento e interpretación autónoma de los jueces de menor rango.</p>
Rama Legislativa	<ul style="list-style-type: none"> - Tiene una organización más colegiada, que trabaja con los posicionamientos de poder que hayan alcanzado los partidos y personas. - Juega un rol fundamental en el proceso de criminalización, siendo que se encarga de estructurar los bienes jurídicos a proteger y la estrategia usada para hacerlo. 	<p>La Rama Judicial condiciona casi el actuar de los demás actores, siendo que crea la regulación que será usada en todo el proceso de criminalización.</p>
Entidades Territoriales	<ul style="list-style-type: none"> - Compuesto de estructuras jerárquicas y colegiadas. 	<p>Las entidades territoriales son los grandes ausentes dentro del proceso de criminalización, por su</p>

	<ul style="list-style-type: none"> - Encargado de los establecimientos de reclusión regional y municipal. - Determinado, muchas veces, por el presupuesto que le es asignado. 	<p>autonomía, por las fuertes necesidades presupuestales que padecen y por las imposiciones que las directrices del INPEC terminan imponiendo. Sin embargo, varios de los establecimientos a su cargo presentan mejores condiciones internas y alternativas tomadas de las posibilidades que la región y el municipio les ofrece.</p>
ONGs	<ul style="list-style-type: none"> - Compuesto de estructuras jerárquicas y colegiadas con diferentes grados de influencia conforme a la territorialidad que manejen y el respaldo internacional que tengan. - Su función en general se concentra en acciones jurídicas y políticas en defensa de los derechos de los reclusos y el reconocimiento de su violación. 	<p>Las ONGs tienen diferentes grados de influencia, dependiendo de las alianzas políticas a las que se sujete y la posibilidad de presionar al Estado a través de la articulación internacional.</p>
RECLUSOS Y POSPENADOS	<ul style="list-style-type: none"> - La organización de los reclusos ha variado conforme al periodo presidencial y las condiciones de hacinamiento que tengan: Durante la presidencia Samper, tienen una organización sindical y jerárquica, liderada por los presos políticos, organización que se disuelve durante los periodos Pastrana y Uribe; en la actualidad, hay una reorganización política. 	<p>Cuando los reclusos logran algún tipo de organización, tienen una fuerte influencia en la agenda pública, como lo ocurrido durante el periodo Samper en el que logran posicionar un problema de hacinamiento y maltrato al interior de las cárceles en los medios de comunicación y las Ramas Ejecutiva y Legislativa.</p>

	<p>- Por otro lado, no se conoce ningún tipo de organización de población pospenada.</p>	
--	--	--


4.3.2. COMPROMISOS, OBJETIVOS Y METAS

En este punto se buscará conocer en términos generales cuáles fueron las metas que las instituciones gubernamentales se pusieron en relación con el proceso de resocialización y la población pospenada.

No obstante, conforme a las mediciones del sector justicia que realiza el DNP, la principal meta de las entidades que tienen a cargo la dirección de la política criminal (Ministerio de Justicia) y el diseño de programas de asistencia pospenitenciaria (INPEC), giran en torno al tratamiento penitenciario y la política criminal y penitenciaria. Debemos tener en cuenta que sólo existen mediciones de los periodos presidenciales recientes con los siguientes resultados e indicadores (Departamento Nacional de Planeación, 2015):

Plan de Desarrollo 2014 - 2018

A. MINISTERIO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO

 PROGRAMA: Prevención, Persecución del Delito y Resocialización de personas privadas de la libertad; con el objetivo de fortalecer la articulación del Estado en un marco de política criminal coherente, eficaz y con enfoque restaurativo y con la estrategia transversal de la seguridad, justicia y democracia para la construcción de paz.

- INDICADOR 1: Municipios con intervenciones sociales focalizadas para prevenir la comisión de delitos en adolescentes y jóvenes
 - Avance del 0%
- INDICADOR 2: Política criminal y penitenciaria articulada para su implementación
 - Avance del 0%

B. INPEC

 PROGRAMA: Prevención, Persecución del Delito y Resocialización de personas privadas de la libertad; con el objetivo de fortalecer la articulación del Estado en un marco de política

criminal coherente, eficaz y con enfoque restaurativo y con la estrategia transversal de la seguridad, justicia y democracia para la construcción de paz.

- INDICADOR 1: Tasa de hacinamiento en los Establecimientos Penitenciarios y Carcelarios
 - Avance del -36%
- INDICADOR 2: Personas que acceden a programas de tratamiento penitenciario para su resocialización
 - Avance del 39,96%
- INDICADOR 3: Número de Establecimientos de Reclusión del Orden Nacional - ERON con bloqueo de señales de telefonía móvil
 - Avance del 30%
- INDICADOR 4: Porcentaje de Establecimientos de Reclusión de Orden Nacional con tecnología biométrica integral para visitantes de los internos
 - Avance del 2,09%

Plan de Desarrollo 2010 - 2014

A. MINISTERIO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO

- ✚ PROGRAMA: Diseñar e implementar una política criminal y penitenciaria coherente y eficaz
 - INDICADOR 1: Política criminal y penitenciaria adoptada
 - Avance del 91%
 - INDICADOR 2: Reforma del INPEC
 - Avance del 50%

B. INPEC

- ✚ PROGRAMA: Tratamiento y Desarrollo Penitenciario y Carcelario
 - INDICADOR 1: Establecimientos de Reclusión del Orden Nacional-ERON con programas de tratamiento y desarrollo
 - Avance del 138,16%
 - INDICADOR 2: Establecimientos de Reclusión del Orden Nacional-ERON con proyectos productivos
 - Avance del 100,81%

- INDICADOR 3: Establecimientos de Reclusión del Orden Nacional-ERON con el nuevo modelo educativo
 - Avance del 96,26%
- INDICADOR 4: Establecimientos de Reclusión del Orden Nacional con programas de prevención y atención a la drogadicción
 - Avance del 100%
- INDICADOR 5: Establecimientos de Reclusión del Orden Nacional-ERON con bibliotecas
 - Avance del 100%
- INDICADOR 6: Población beneficiada con sistema de salud penitenciario
 - Avance del 100%

Plan de Desarrollo 2006 - 2010

A. MINISTERIO DEL INTERIOR Y DE JUSTICIA

PROGRAMA: Sistemas de Vigilancia Electrónica como Sustitutivos de Prisión y Detención Domiciliaria a Nivel Nacional

- INDICADOR 1: Personas monitoreadas mediante el Sistema de Vigilancia Electrónica
 - Avance del 121,26%

B. INPEC

PROGRAMA: Fortalecimiento de los procesos de atención básica y tratamiento penitenciario a la población reclusa intramural

- INDICADOR 1: Internos afiliados por el INPEC al régimen subsidiado del Sistema General de Seguridad Social en Salud- SGSSS
 - Avance del 100%

Plan de Desarrollo 2002 - 2006

A. MINISTERIO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO

PROGRAMA: Revisar y reorientar la política criminal, penitenciaria y carcelaria (cupos carcelarios)

- INDICADOR 1: Cupos carcelarios y penitenciarios generados

- Avance del 19,23%
- INDICADOR 2: Documento de formulación de la política criminal y penitenciaria aprobado y expedido
 - Avance del 100%
- ✚ PROGRAMA: Reincorporación a la vida civil de personas y grupos alzados en armas
 - INDICADOR 1: Reducción en tiempo empleado en el proceso de reincorporación del desmovilizado (meses) (acumulado)
 - Avance del -100%
 - INDICADOR 2: Porcentaje anual de beneficiarios con proceso de formación terminado que ejecutan proyecto
 - Avance del 35,39%
 - INDICADOR 3: Porcentaje anual de personas matriculadas en educación que terminan el proceso de formación de acuerdo con su valoración integral
 - Avance del 89,33%

Las críticas básicas están orientadas al sistema de medición que tiene el DNP, siendo que está limitado por la información que cada entidad le brinda y sólo incluye dentro de la medición del programa indicadores cuantificables que difícilmente alcanzan a medir un proceso social. Otro elemento a destacar es el periodo de ejecución de las metas de gobierno, siendo que en concordancia con la realidad administrativa general del país generalmente se alcanzan al final de los periodos de gobierno. Como último dato interesante está la exclusión del INPEC del sector justicia en el primer periodo presidencial del Presidente Uribe.

Debemos examinar además, las contradicciones entre las metas de gobierno y la percepción de la población reclusa y pospenada encuestada:

- i. La atención básica en salud al interior de los establecimientos de reclusión tiene un avance del 100%; sin embargo, aunque no se tenga medición al respecto, los relatos hacían énfasis que más allá de la vinculación a un SSS, esto se debería medir a través de la atención y acceso efectivo.
- ii. La existencia de programas de tratamiento en los establecimientos registra un avance del 100%, en contraste con un 18% que no pudieron acceder a ningún tipo de actividad de tratamiento.

- iii. La alternatividad penal registra un avance del 121.26%; sin embargo, sólo el 24% de los encuestados pudo acceder a beneficios como la prisión domiciliaria o la libertad condicional.
- iv. La reforma al INPEC tienen un avance del 50%; aunque no se tiene un porcentaje exacto, la reiteración de los abusos sufridos al interior de las cárceles pone en duda esta intervención.
- v. Y finalmente el indicador ambicioso de tener una política criminal y penitenciaria coherente y eficaz registra un avance del 91%; los fines de la pena serán los mínimos que debieron alcanzarse para poder decir esto; sin embargo, en materia de resocialización encontramos un 0% de acompañamiento institucional en el proceso de reintegración social; en materia de prevención, tenemos un 11% que se encontraba desempleado previo a la cárcel y un 29% que realiza denuncias en relación con el proceso judicial; y en materia de persecución, un 76% que no cree que la cárcel es el mecanismo más idóneo para castigar el delito.

4.3.3. IDENTIFICACIÓN DE LA POLÍTICA EXISTENTE

ELEMENTOS A ANALIZAR/PERIODO PRESIDENCIAL	PERIODO SAMPER
<i>Objetivos de la intervención (problema que se quiere resolver)</i>	<ul style="list-style-type: none"> - El problema penitenciario es pensado desde el conflicto social y la realidad de violencia interna que existe. - Se buscan superar los factores de riesgo de la delincuencia (exclusión social, cosificación de la persona, bajos márgenes de participación política de la sociedad y de las víctimas en la justicia). - Se reconoce a la cárcel como un reflejo de la sociedad misma, poniendo como elementos más problemáticas a: el castigo desigual, la ausencia de una política criminal estructural y pensada más allá de la coyuntura, el conflicto armado; la corrupción interna del INPEC y la seguridad ciudadana. - Se tendrán como líneas transversales la prevención del delito a través de la investigación académica de las causas sociales del mismo; la resocialización del delincuente; los aportes regionales y

	que el marco de Estado Social de Derecho brinda; el arbitraje de las instituciones encargadas del tema; y la infraestructura incluyente.
<i>Población objetivo y cobertura</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Reclusos / Pospenados / Círculo social y familiar - Nacional
<i>Presupuesto y periodo de intervención</i>	<ul style="list-style-type: none"> - CONPES: resocialización=2.195 millones; microempresas internas=1.102 millones; sociedad de economía mixta <i>Renacimiento</i>=2.270 millones; tratamiento de la drogadicción=902 millones; tratamiento penitenciario 1.600 millones <ul style="list-style-type: none"> o Periodo=1995 - 1998 - IMPLEMENTACIÓN: sociedad de economía mixta <i>Renacimiento</i>, sistema progresivo, salud, DDHH= 37.961 millones <ul style="list-style-type: none"> o Periodo=1995 - 2002

ELEMENTOS A ANALIZAR/PERIODO PRESIDENCIAL	PERIODO PASTRANA
<i>Objetivos de la intervención (problema que se quiere resolver)</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Su sustento problemático se bifurca en dos: el bajo nivel de competitividad y crecimiento económico que tiene el país y el conflicto armado. Es por eso que el hacinamiento será la nominación del problema penitenciario. - Este problema se buscará resolver a través de dos estrategias: más normatividad y gerencia. La primera que incluirá la estimulación del uso de principios constitucionales para la interpretación de la norma penal y la multiplicación de las tipificaciones existentes, aplicando el fin preventivo de la pena en relación con el deber de protección de la sociedad. La segunda que implicará gestiones de calidad, privatización y la aplicación de criterios de eficiencia en las instituciones públicas. - La cárcel se percibe como un lugar de reproducción de la delincuencia, reforzado por la corrupción del INPEC. - Se propone alcanzar la efectiva resocialización a través de la humanización de las cárceles, el adecuado tratamiento

	penitenciario, la proporcionalidad de la pena y la alternatividad penal.
<i>Población objetivo y cobertura</i>	- Reclusos - Nacional
<i>Presupuesto y periodo de intervención</i>	- CONPES: aumento del 60% del presupuesto del INPEC <ul style="list-style-type: none"> o 49.139 millones (1998) o 39.510 millones (1999) o 38.348 millones (2000) o 78.205 millones (2001)

ELEMENTOS A ANALIZAR/PERIODO PRESIDENCIAL	PERIODO URIBE
<i>Objetivos de la intervención (problema que se quiere resolver)</i>	- Su problema principal será la seguridad; esto implicará tener control sobre el territorio a través de la persecución de los delincuentes y las organizaciones terroristas. - Las estrategias para lograr esto serán: el aumento del pie de fuerza y su profesionalización; la profundización del modelo gerencial que permitiría eliminar la burocracia innecesaria, crecer económicamente con la inversión privada y realizar ejercicios de asistencialismo social y focalización del gasto; la privatización de la justicia; y el respeto a la autonomía institucional. - La población pospenada es categorizada bajo la nominación de población marginada que requiere de asistencialismo social pero ese asistencialismo es responsabilidad de todos. - Se dan fuertes ejercicios de resistencia social que traen consigo iniciativas sociales de defensa de DDHH.
<i>Población objetivo y cobertura</i>	- Reclusos / Pospenados / Círculo social y familiar - Nacional / Local
<i>Presupuesto y periodo de intervención</i>	- Simplificación del ordenamiento jurídico=761 millones (2005-2007)

	<ul style="list-style-type: none"> - Consultorías realizadas por el INPEC para procesos de formación para los reclusos en proyectos productivos=845 millones (2002 - 2004) - Justicia en equidad= 821 millones (2007) - Presupuesto general del MIJ <ul style="list-style-type: none"> o Pasa de 137.000 millones (2002) o A 570.000 millones (2007) - Presupuesto general del INPEC=601.000 millones con aumentos anuales de 5,7% - 5.725 millones destinados a investigaciones en relación con el SPOA - 3.746 millones para capacitación de la Rama Judicial en SPOA
--	--

4.3.4. CADENA DE VALOR, CUELLOS DE BOTELLA Y DEFINICIÓN DE TIPO DE EVALUACIÓN

En este punto se buscará evaluar la interrelación existente entre los actores involucrados y e identificar las principales dificultades en esta interacción.

Como regularidades durante los tres periodos analizados, encontramos al INPEC como actor problemático en interrelación con todos los actores. Esto puede responder a la caracterización realizada en el punto 1 y la inexistencia de un contrapeso y un control externo efectivo.

Del mismo modo, encontramos una transformación progresiva, producto de la transición en el modelo de Estado y administración pública que se ha venido presentando: desintegración del sistema de justicia, asignación de responsabilidades muy específicas en relación con la política criminal a diferentes entidades y sujetos sin un canal de comunicación adecuado e inexistencia de una planificación general que genere puentes de trabajo interinstitucional. Esta es probable que sea la principal dificultad que tiene en este momento la relación de los actores, siendo que es tan amplia la información y normatividad que cada institución tiene y emite que ni siquiera dentro de la misma entidad hay claridad sobre las acciones concretas que se realizan. Empero, tanto funcionarios del INPEC como del Ministerio de Justicia coincidían en declarar que no existía una política pública para los pospenados.

Después de este proceso, se ha concluido que es la evaluación Institucional la evaluación más adecuada a implementar, siendo que “permite analizar y valorar un programa tomando como marco de referencia el arreglo institucional en el que opera. Estudia las razones por las cuales

falla la capacidad institucional en los programas de una intervención, para brindar los insumos para mejorar la gestión y proveer de manera más efectiva los bienes o servicios” (SINERGIA, 2014, pág. 40).

4.3.5. IDENTIFICAR PRINCIPALES RESULTADOS DE LOS PRODUCTOS

ELEMENTOS A ANALIZAR/PERIODO PRESIDENCIAL	PERIODO SAMPER
<i>Propuestas y actores responsables</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Ejecutivo (PND Salto Social, CONPES 2797/1995, D.300/1997, D.1169/1999, D.1542/1997, D.3000/1997, D.3002/1997, D.1170/1999) <ul style="list-style-type: none"> o Sistema progresivo, casa del pospenado, microempresas internas, <i>Renacimiento</i>, tratamiento reclusos y trabajo con familias; rehabilitación drogadicción; trabajo interinstitucional con otros ministerios; extinción de dominio sobre bienes para destinación a tratamiento y trabajo reclusos; reestructuración instituciones Ministerio de Justicia e INPEC y asignación de responsabilidad de servicio pospenitenciario; comité interinstitucional de evaluación. - Congreso/Rama Judicial/Reclusos (Ley 415): <ul style="list-style-type: none"> o Subrogados penales, penas alternativas, sistema progresivo. - INPEC (Res.4105/1997): <ul style="list-style-type: none"> o Sistema progresivo o SISIPEC - Pastoral (Decreto 1519/1998)
<i>Fortalezas y debilidades</i>	<p>F= Los directrices de política gubernamental recogen la mayoría de las problemáticas y soluciones que narran los diferentes actores y busca resolverlas de manera integral.</p> <p>D= Falta de legitimidad política.</p>

<i>Calidad de análisis</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Tienen como bases teóricas investigaciones académicas. - Lo ponen en la discusión del ámbito político
<i>Viabilidad técnica, financiera y política de las propuestas realizadas</i>	<ul style="list-style-type: none"> - T=Adecuada - F=Adecuada - P=Inadecuada <ul style="list-style-type: none"> ○ INPEC=falta de continuidad de los directores de la entidad ○ PRESIDENTE=oposición desde legislativo, cortes, algunos civiles, e INPEC

ELEMENTOS A ANALIZAR/PERIODO PRESIDENCIAL	PERIODO PASTRANA
<i>Propuestas y actores responsables</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Ejecutivo (PND Cambio para construir la paz; CONPES 3086/2000; D.1890/1999): <ul style="list-style-type: none"> ○ Despenalización ○ Domiciliaria y multa como penas alternativas a la privación de la libertad ○ Fortalecer <i>Renacimiento</i> ○ Tratamiento penitenciario ○ Construcción de cárceles a través de organismo autónomo (FIC) ○ Régimen de carrera penitenciaria ○ Vinculación a empresa privada - Congreso (Ley 599/2000; Ley 633/2000; Ley 720/2001):

	<ul style="list-style-type: none"> ○ Dignidad como principio orientador de la normatividad penal ○ Unificación legislativa ○ Deducción en impuestos ○ Voluntariados <p>- INPEC:</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Terapia recreativa (convenio con FUNLIBRE y Univalle) ○ Sistema de calidad (convenio con Embajada Americana)
<i>Fortalezas y debilidades</i>	<p>F= Implementación de penas alternativas.</p> <p>D= Sólo hay un enfoque para trabajar el problema: la privación de la libertad.</p>
<i>Calidad de análisis</i>	- Tiene mejores relaciones políticas y cuenta con el apoyo de instituciones internacionales.
<i>Viabilidad técnica, financiera y política de las propuestas realizadas</i>	<ul style="list-style-type: none"> - T=Inadecuada, pues desconoce el contexto en el cual se va implementar el sistema de NGP. - F=Inadecuada, pues no hace un debido control fiscal. - P=Adecuada

ELEMENTOS A ANALIZAR/PERIODO PRESIDENCIAL	PERIODO URIBE
<i>Propuestas y actores responsables</i>	- Ejecutivo (PND Hacia un Estado Comunitario y Estado comunitario desarrollo para todos; CONPES 3277/2004, 3412/2006, 3575/2009, 3554/2008; D.4150/2011):

	<ul style="list-style-type: none"> ○ Construcción de cárceles ○ Profesionalización técnica de la policía judicial y el SPOA ○ MASC ○ Desmovilización y reintegración como política de Estado - Congreso (Ver cuadro anexo pág. 67): <ul style="list-style-type: none"> ○ Emisión de nueva normatividad con constante aumento de delitos y penas. - INPEC (Res.2620/2003, Res.456/2008): <ul style="list-style-type: none"> ○ Sistema pospenitenciario ○ Manuales de funciones - Trabajo regional <ul style="list-style-type: none"> ○ Plan de Desarrollo Medellín 2008 – 2011 ○ Ejecución de presupuesto gobernación del Atlántico 2008 - Ciudadanía <ul style="list-style-type: none"> ○ Producción académica (2007) ○ Fundación Los del Camino (2009) ○ ESD Foundation (2009) ○ Fundación Rescatar (2010)
<p><i>Fortalezas y debilidades</i></p>	<p>F= Ejercicios sociales de resistencia.</p> <p>D= Sólo hay un enfoque para trabajar el problema: la privación de la libertad.</p>

<i>Calidad de análisis</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Tiene mejores relaciones políticas y cuenta con el apoyo de instituciones internacionales.
<i>Viabilidad técnica, financiera y política de las propuestas realizadas</i>	<ul style="list-style-type: none"> - T=Inadecuada, pues desconoce el contexto en el cual se va implementar el sistema de NGP. - F=Inadecuada, pues no hace un debido control fiscal. - P=Adecuada

5. EN BUSCA DE UNA VISIÓN INTEGRAL DEL DELINCUENTE

5.1. LA ANOMIA COMO BASE DE REALIDAD Y RETO DE MODIFICACIÓN ESTRUCTURAL DEL SISTEMA PUNITIVO ANTE LOS FENÓMENOS SOCIALES CAMBIANTES

El primer paso para lograr la superación de los escenarios de exclusión social producidos y reproducidos por el sistema penitenciario inicia con el hecho de reconocer en el delincuente la reconstrucción del sistema social mismo, siendo que este sin saberlo termina estimulando la reacción social y con esta el sentimiento de colectividad y la posibilidad de reflexionar sobre la institucionalidad existente, manifestando nuestra inconformidad con la norma (Baratta, 2004).

El criminal provoca sentimientos similares a los provocados por la moral, pues termina generando una interrelación a través del encuentro de nuestras semejanzas y la exclusión de su comportamiento. Son estos elementos los que se están desaprovechando, pudiendo ver al delincuente como orientador de la conducta, como el mejor maestro para la prevención del delito pues él mismo es testimonio vivo de los vacíos en la interacción entre los distintos sistemas sociales.

“El derecho y la moral, tal es el conjunto de lazos que nos ligan unos a otros y a la sociedad, y que hacen de la masa de los individuos un agregado, uno y coherente. Puede decirse que es moral todo lo que constituye fuente de solidaridad, todo lo que fuerza al hombre a contar con otro, a regular sus movimientos con arreglo a algo más que los impulsos de su egoísmo” (Durkheim, 1987, pág. 304)

Con este primer paso el fenómeno de la desviación se podrá asumir como una situación normal y necesaria, que le da vitalidad al orden social y que pone al conflicto en el altar de la discusión que “en conjunto de relaciones, lleva al restablecimiento de la cohesión social” (Lewis, 1970, pág. 9), una de las grandes dificultades históricas en nuestro país.

El segundo paso será adentrarnos en el debate de la interrelación que existe entre Derecho y Política, pues esto toca las bases del derecho punitivo. Esposito (2009) reflexiona sobre el sentido liberal de la comunidad llegando a la conclusión de que esta resulta imposible pero necesaria; es la búsqueda de un esquema, de una idea, de una identidad que nos reúna a todos. Esa idea se termina proyectando en la ley que se vuelve una tautología pero que también limita nuestro potencial (Agamben, 2007). “¿Cómo realizar aquello que precede a toda posible realización?” (Esposito, 2009, pág. 26); el delito nos habla de esto pues su origen etimológico hace referencia a la carencia de algo.

Esa precisamente, es una buena síntesis de otra percepción posible del delincuente, como aquel al que le falta algo para pertenecer a la comunidad; y le falta algo conforme a un proyecto político que se tiene de comunidad que, empero, se puede volver tan riguroso y extensivo que puede terminar eliminando dentro de sus consideraciones al humano detrás, como si se pudiese prescindir de él totalmente; la supuesta objetividad del Derecho es una idea que refleja adecuadamente esta proposición, puesto que termina ocultando la influencia determinante que tienen los sujetos en el funcionamiento de la institución.

Esto resulta más evidente con los delincuentes políticos de ayer que hoy son funcionarios públicos o políticos reconocidos y que parecen evidenciar que el desarrollo social y la inclusión derivan de cierta forma, del delito, puesto que este conecta a la materialidad social con la idea penal y moral: *“La historia de la libertad comienza con el mal porque es obra del hombre. Si el hombre nace libre, en su origen no puede existir más que el mal. Es en este sentido en el que aquello que habíamos llamado la culpa – nuestro delincuente como falta de comunidad hacia la que tendemos y de la cual contradictoriamente derivamos – se presupone como la condición trascendental de nuestra común humanidad”* (Esposito, 2009, págs. 36-37)

El tercer paso será entonces, iniciar la búsqueda de un Derecho fungido a partir de la interrelación constante; que sea cercano, cambiante y que no intente convertirse en respuesta a todo. El ser del Derecho Penal es en común, “la comunidad de la existencia y no la esencia de la comunidad” (Nancy, 2001, pág. 151).

5.2. EL SER CON LOS OTROS

Después del posicionamiento jurídico – institucional, será sustancial hablar sobre la relación entre sociedad, delincuente y pospenado, la universalidad y la particularidad, que tienen la tarea de reconocerse pues sólo existen a partir de su conciliación siendo que una categoría universal se ve materializada en la realidad del individuo como reunión de universalidades (Hegel, 2010).

El primer elemento de esa sociedad a considerar será el Estado, entendido como “aquel entrecruzamiento complejo de sistemas de acción” (Roth, 2015, pág. 29), enfocado en el fenómeno de gobierno. Con el Estado Liberal y su objetivación, la administración pública se separa de la sociedad civil y se le asigna la tarea al experto. En América Latina esta premisa no será muy diferente y como muestra del débil anclaje de las instituciones estatales en la sociedad, se podían hacer fácilmente cambios institucionales sin que hubiese una afectación directa

(Roth, 2015) en la apariencia. Lo cierto es que existieron varias perturbaciones: la despersonalización de ese experto y servidor público para convertirlo en categoría útil para la labor del Estado y el distanciamiento real y simbólico entre la comunidad social y la tarea política.

De la misma forma, el recluso se instrumentaliza para legitimar esa función tradicional del Estado de monopolio de la fuerza y el uso legítimo de la violencia física (Marquardt, 2009) y la cárcel sería aquel procedimiento por el cual pasa para volver a ser individuo y ser reconocido como parte de esa sociedad. Esto reitera la relación indivisible entre la universalidad y la particularidad: el Estado requiere al recluso para existir y el recluso requiere al Estado para reintegrarse socialmente.

A partir de estas reflexiones, se encuentran tres lugares desde los cuales trabajar: la recuperación del papel que tiene la comunidad social en lo político y con esto, la recuperación de la responsabilidad del entramado social en relación con el fenómeno de la delincuencia, reconociéndonos como miembros de un mismo organismo que necesitamos de todos para funcionar. Y ya con estos dos elementos, poder encontrar también al delincuente como un otro, como un reflejo de mí, de la sociedad y de las debilidades, que en últimas tiene todo el entramado.

En esta medida se podrá reconocer que la vivencia no está determinada por la racionalidad y para construir una política pública para el pospenado desde un enfoque alternativo, se debe partir de la exploración del relato que el recluso y el pospenado tienen de la cárcel, de su visión sobre el sistema penitenciario y el impacto del mismo en sus vidas introduciendo “al lenguaje como un modelo para la reflexión sobre la percepción” (Zuleta, 2008, pág. 68). Esas experiencias de vida, que responden a una multiplicidad de fenómenos únicos de cada persona, no se deben trabajar como “un asunto privado, puesto que se es parte de un mundo compartido intersubjetivamente, en el que cada sujeto vive, habla y actúa en cada caso con los demás sujetos” (Habermas, 1993, pág. 39).

5.3. EL SISTEMA PUNITIVO COMO PARTE DE UN ENTRAMADO SISTÉMICO

El último elemento que habremos de tomar en consideración será el de la complejidad social, partiendo de varios principios: el de la selectividad, para hacer énfasis en la necesidad de contextualizar el sistema; el de la diferenciación, para resaltar la especificidad con que cada subsistema se encarga de algún aspecto de la sociedad y el de la retroalimentación en el que sólo en el movimiento la estructura se alimenta y se evalúa (Marcelo, 1988).

Es necesario que el sistema penitenciario reconozca su sujeción con una multitud de sistemas: de salud, de educación, de cultura, de Derecho, etc., y a partir de esas irritaciones que ha sufrido en esa interacción logre reproducir una nueva idea de sistema, partiendo siempre del propósito de explicar el origen social de la conducta criminal, siendo que “quién es capaz de exponer los intereses que motivan la conducta humana es capaz de solucionar la cuestión de las sanciones y en general todo lo social” (Ehrlich, 2001, pág. 27).

5.4. ALGUNAS PROPUESTAS ORIENTADORAS

La resocialización es parte importante del aspecto analítico a realizar, no obstante, se plantea su consideración a partir de elementos pragmáticos que comparten construcciones ideológicas y políticas alrededor del tema y algunas aplicaciones al respecto en proyectos y poblaciones similares.

Comenzaremos con la reconstrucción de la posición que reconoce cierta funcionalidad al uso de medidas privativas de la libertad intramurales y por consiguiente, plantea acciones a partir del sistema de justicia existente, sin necesidad de una modificación o reforma profunda pero con cambios de focos de trabajo y controles internos más rigurosos. Esta posición sugiere concentrarse en la desarticulación del crimen organizado tanto externo como interno, que determina la reproducción de subprácticas al interior de los centros penitenciarios y la exclusión social misma (Delgado, 1970).

Debe ir acompañado de un proceso de veeduría ciudadana que logre superar ciertos niveles de legitimación política (Montiel, 2012) y que, en asociación con otras instituciones y convenios, esté a cargo de la realización de un estudio acucioso y regular de la población reclusa (caracterización criminológica), de las condiciones en materia de DDHH al interior de las penitenciarías y cárceles, de los cambios legislativos penales que se realicen, del presupuesto ejecutado en inversión social y la relación existente entre la guardia y los presos (International Centre for Prison Studies, 2004). Esto conducirá a procesos de particularización más profunda que permitan ejecutar ejercicios multiterapia y respondan más adecuadamente a las diferentes necesidades.

La segunda perspectiva a retomar se enfoca en la rehabilitación y la reparación como medidas alternativas y más efectivas que la prisión, contando además con el mismo nivel de aceptación social (Matthews, 2011) y pudiéndose desarrollar adecuadamente bajo un sistema de prisión abierta. Establece como dos variables sustanciales: la puesta en marcha de una reforma

constitucional que introduzca el sistema de justicia restaurativa en vez de la vindicativa existente (Estrada, 2013) y la contemplación del territorio conforme a la distribución de la desigualdad social en diferentes partes geoespaciales (Unidad para la Atención y Reparación, 2014).

Esta segunda propuesta requiere igualmente un trabajo interministerial que se encargue adecuadamente de las distintas dimensiones; la profesionalización en la administración del sistema penitenciario; la creación de una política de reparación; y la creación de una guía del principio de última ratio que oriente la adecuada intervención del Derecho Penal, “sólo para graves alteraciones o conflictos que se produzcan dentro de la comunidad” (Jaramillo, 2002, pág. 144); consecuencia de este último elemento la aceptación de reclusos en las cárceles y penitenciarías estará sujeto al límite máximo de capacidad y a los casos de delitos violentos, por lo que al arribar a este tope, se deberán empezar a implementar medidas alternas como la conciliación y la reparación (Carranza, 2003).

Considera además, que el sistema penitenciario como está estructurado actualmente, termina justificando la no intervención estatal al relacionarlo con fenómenos de corrupción en la administración, paralizando y aplazando cualquier tipo de acción gubernamental indefinidamente. En sustitución propone un sistema basado en la reparación del delito a través de varios enfoques no tan dependientes de la acción del Estado:

El primero de ellos será la reparación a través del trabajo, que incluirá: orientación vocacional para un empleo cierto y afable en el futuro; redención de pena por trabajo; la creación de un fondo de reparación para las víctimas con la retención de un porcentaje del salario del recluso; el establecimiento de relaciones público - privadas para apoyar el aspecto laboral (contratación, donaciones, formación, proyectos productivos); y la creación de un sistema de reinserción laboral y seguimiento al pospenado desde una perspectiva integral (educación, psicología, jurídica), que incluirá la cotización obligatoria del pospenado (Palummo, 2011).

El segundo elemento vital en esta alternativa es el educativo, que requiere la culminación de un mínimo de estudios y la profesionalización progresiva.

El mínimo de estudios se deberá enmarcar en un modelo educativo para adultos que responda a las relaciones sociales de las cuales provienen y a las cuales van a regresar, proponiéndose un modelo progresivo que inicia con un trabajo individual, seguido de un trabajo grupal y luego la socialización de las producciones. Se tiene un acompañante por patio, celda y área educativa.

Su objetivo es la resignificación de la vida misma, teniendo en cuenta procesos de pensamiento, lenguaje, interdisciplinariedad y poder (Lambuley, 2009).

La profesionalización por su parte, “cuenta con un marco legal que facilita y promueve el acceso de la población reclusa a la educación superior” (Toro, 2005, pág. 43) marco que no logra ser implementado por los retos presupuestales, arquitectónicos y de personal a los que se enfrenta, teniendo como principal alternativa la educación virtual.

En tercer lugar, encontramos el acompañamiento psicosocial que resulta transversal para la reconstrucción de un sujeto pero que debe partir de la voluntad de una persona obligada a estar recluida. Para esto se propone: una terapia familiar y apoyo a la conservación de los círculos sociales más próximos al recluso (Granados & Toloza, 2005) durante y después de la prisión; terapias psicológicas no conductuales enfocadas en trabajar conflictos emocionales subyacentes más que el comportamiento delictivo; intervenciones cognitivo – conductuales, que buscan la enseñanza de habilidades; comunidades terapéuticas, que incluyan a todas las instancia relacionales (internos, vigilantes, administradores) y programas de derivación a otros programas externos de contacto social, para no caer en la estigmatización social (Redondo, 2006).

Finalmente, encontramos el acompañamiento jurídico en donde se reconoce una reiterada violación de derechos fundamentales como el debido proceso, comunicación con abogado y visitas y se propone la elaboración de guías para que los reclusos estén informados de sus derechos básicos, herramientas jurídicas a su alcance y redención de pena (Lledó & Manzanos, 2008) y para explicar la estructura general del sistema penitenciario de cada país e ilustrar sobre las estrategias jurídicas más convenientes para determinados casos (Abogados de Presos Políticos Vascos, 2002). Adicionalmente, se propone la ejecución de una custodia intermitente, comunitaria y el arresto domiciliario, acompañado de unos procedimientos abreviados y tribunales especializados (Matthews, 2011).

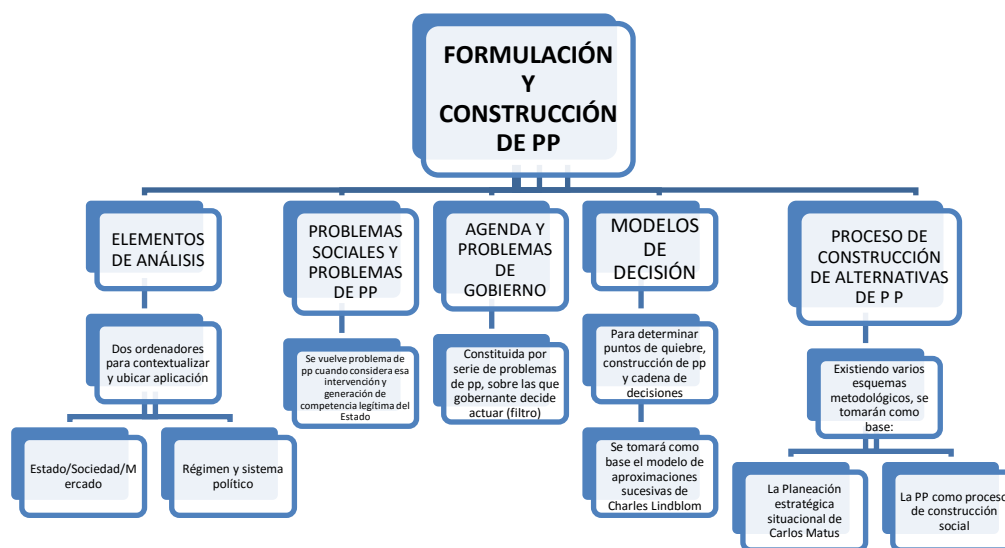
5.5. POSICIONAMIENTO DESDE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

A partir de estos lineamientos analíticos se procede a exponer el marco teórico base para la construcción de la política pública del pospenado, empezando por hablar del paradigma epistemológico, seguido de la comprensión de desarrollo y culminando con el modelo de administración pública del que se parte con su metodología correspondiente.

Inicialmente, habrá que decir que no creemos en aquella idea de objetividad y tecnicidad que establecen como objetivos de la administración pública moderna la eficiencia, la eliminación del desperdicio y la medición de los productos del trabajo (Pineda, 1999), siendo que existe una imposibilidad de desvincular lo administrativo de lo político y las decisiones institucionales de los valores y apreciaciones personales (Harmon & Meyer, 2010); sin embargo, el Estado moderno ha desconocido la historia de las ciencias de la administración y les ha quitado su proceso evolutivo y su identidad ligada a la construcción de Nación, convirtiéndola en mera técnica (Guerrero, 1985).

Será entonces necesario aproximarnos a la administración pública desde: la dirección (esferas de gobierno desde sus distintos grados), las funciones (estructura organizativa de la división y delegación del trabajo), el personal (responsabilidades de cada estamento), las técnicas (los elementos usados para organizar), la biografía (vida y experiencia de los administradores) y la teoría (corrientes ideológicas que han orientado esa organización) (Gladden, 1989).

Ahora bien, para la formulación de una política pública, hay diferentes elementos que se deben conjugar a la hora de decidir qué plantear al ente gubernativo como estrategia de acción en un determinado contexto problemático. Se ha decidido acudir al siguiente esquema orientador (López, 2007), de la formulación de la política pública del pospenado, puesto que permite realizar un análisis más complejo de la problemática y comprende a la acción pública como un campo de juegos en cambio e interrelación constante, no desestructurado y disciplinar como se entiende hoy.



Tenemos entonces, que la formulación inicia con el ejercicio planteado al principio del trabajo esto es, la comprensión de unos paradigmas teóricos desde donde se posiciona la exclusión social del pospenado, y un contexto nacional, regional y global determinantes para ubicar las posiciones, actores y acciones de la política hasta ahora gestada y que será la misma materialidad con la que se contará para empezar una nueva construcción de política pública.

El hecho de que no exista un proceso de acompañamiento para la resocialización efectiva del pospenado es la problemática central de la política pública que buscamos construir, problema que sólo ha estado en la discusión política nacional una vez en un contexto inadecuado para concretarse, diferente al actual enlazado con las corrientes de justicia transicional y reconciliación social que se han venido erigiendo.

Sin embargo, es claro que la administración pública colombiana sigue respondiendo a la comprensión teórico – racionalista del paradigma objetivista, que se ve reforzado por las exigencias internacionales de umbrales mínimos humanitarios y eficientistas a alcanzar en el sistema penitenciario y las prácticas culturales, técnicas y metodológicas existentes. Es imperioso así, afirmarnos en las consideraciones pos empiristas de política pública que tratan de superar la simple aplicación de los avances de los conocimientos para entrar a considerar el contexto, la incidencia de los actores y la participación multimodal.

En busca de legitimación gubernamental nos posicionaremos desde el paradigma subjetivista en consecuencia, donde entramos a una investigación de segundo orden (Ibañez, 1991) que reconoce a un humano que no es completamente racional ni absoluto y establecemos una causalidad circular mediada por la praxis del vivir (Maturana, 2002).

A partir de ahí podremos descubrir a ese “otro” pospenado, no como objeto de la intervención estatal sino como igual, productor de conocimiento con base en su vivencia. Esa realidad dialógica a reconstruir en conjunción se sustentará en los principios de la solidaridad – para la reconstrucción del tejido-; la ética – no instrumentalizando a la persona para la ejecución de un proyecto sino haciéndola partícipe, líder y promotora del mismo-; y la practicidad e innovación frente a los problemas cotidianos (De Souza Santos, 2009).

También implicará entender al Estado como el medio directo a través del cual se implementan las políticas públicas a pesar de las estrategias de reproducción de la exclusión social que utiliza. Ese Estado está atravesado por organizaciones económicas y culturales dominantes cada una

con unos intereses determinados (Held, 2002) pero las “políticas públicas deben buscar construir una representación de la realidad a intervenir” (Muller, 2006, pág. 98) para poder actuar dentro de ese campo de contrariedades.

Se intentará dar lugar a la diversificación de recursos con base en la pluralidad de actores recuperando, así, espacios democráticos y locales por ciudadanos (puede ser con comités locales) con una base comunicacional – argumentativa, que rompa las fronteras entre la opinión del experto y la opinión del ciudadano, que se tendrán como iguales (Blondiaux & Sintomer, 2004).

Debe haber, entonces, una articulación con otras políticas públicas y la posibilidad de que pueda servir como modelo macro para utilizarse en otros territorios, siendo que se reconoce que esta política pública afecta igualmente problemáticas tradicionales de la política criminal colombiana como el hacinamiento, la reincidencia y la impunidad frente a los delitos de cuello blanco, en concordancia con un reconocimiento social determinado y “unas necesidades complejas que no tienen un origen específico y representan dinámicas que no tienen causales o dinámicas claras” (Arroyave, 2011, pág. 108).

La población pospenada, el Estado y la sociedad en general deben situar desde un principio al proceso de resocialización como una propuesta de cooperación y no de desarrollo, siendo que más allá de la igualación de oportunidades sociales, políticas y económicas de los pospenados y un mayor bienestar material, se busca la consolidación de prácticas alternas auto gestionadas, la politización de las esferas cotidianas y la planificación participativa (Escobar, 1989) para que no se terminen homogenizando la diversidad y los discursos.

Finalmente, se tendrán tres principios que deben atravesar la construcción y ejecución de nuestra política pública:

5.5.1. CORRESPONSABILIDAD ENTRE LOS ACTORES

Se busca la correlación de acciones colectivas de los pospenados, sus familias y conocidos, en primera instancia, sabiendo que “el grado de conectividad de la red social depende de factores diversos como son los lazos económicos entre los miembros de la red, el tipo de barrio en el que viven, las oportunidades para establecer nuevos contactos sociales, la movilidad espacial y social, etc.” (Ballester, Pascual, & Vecina, 2014, pág. 4). Estos nodos sociales buscan ser el

sustento emocional –normativo a largo plazo del pospenado, siendo que se convertirán en nodos sociales de compromiso y responsabilidad social.

Serán necesarios para lograr la edificación de esta red: identificar las necesidades comunes dentro de una comunidad delimitada; contar con profesionales y servicios que tengan la capacidad y conciencia de la importancia de la articulación e indudablemente voluntad política (Ballester, Pascual, & Vecina, 2014).

La elevación de la dignidad de los pospenados será el propósito esencial de la política pública y se verá como “el paso siguiente a las luchas por el reconocimiento positivo-legal de los derechos humanos” (Jiménez, 2007, pág. 44). Esto implicará actuar desde varios sistemas: el laboral, enfocado en las unidades productivas, las alianzas público – privadas y la empresas estatales, siendo necesario reconocer la oferta laboral existente para los pospenados; el familiar, como lugar de prevención a largo plazo pero enmarcado en la disyuntiva actual laboral de jornadas extensas y poca presencia en el hogar, de desintegración del núcleo familiar y de ubicación de las viviendas en “contextos de mayor inseguridad y menor protección social” (Aguilera, 2009, pág. 60); el jurídico, con ejercicios de veeduría a corto plazo y de litigio estratégico a largo plazo (Hipatia Género y Desarrollo, S.C. , 2010).

5.5.2. EMPODERAMIENTO

Se “apunta a una propuesta que exprese la interrelación de un plan de trabajo colaborativo en formación permanente con una investigación social producto de la construcción del saber social” (Rangel, 2010, pág. 1), donde la población pospenada reconozca su interés en la materia y junto con la entrega de herramientas institucionales, desarrollen sus propias iniciativas multidimensionales, desmitificando que sólo las clases poderosas y preparadas tienen acceso a la estructuración de las políticas públicas (Leiras, 2007).

Se trata de dos tipos de movilización de la sociedad civil: la primera, buscando que varios grupos de organizaciones se unan para alcanzar propósitos comunes alrededor del bienestar de la sociedad en general (Camacho, 2009). Con esto aumentarían las capacidades de actuar de las personas que participan en estos espacios y se nutrirían a la vez las relaciones de fuerza alternativas (Pierre, 2007); la segunda, desde la repolitización de temáticas que muy a menudo, se perciben sólo desde un ángulo individual, profundizando el principio de la igualdad social, que hace precisamente cuando los cuerpos aparecen juntos y a través de su acción, dan existencia al espacio de aparición (Butler, 2012).

Uno de los elementos base de trabajo será el de la alfabetización jurídica, que busca que los pospenados hagan realizable de cierta forma, lo plasmado y reconocido en leyes, tratados y sentencias, “y usen su conocimiento como herramienta para los grupos vulnerables capacitándose para entender y criticar la ley, familiarizándose con el alcance que tienen sus derechos y eventualmente haciéndolos válidos como un medio para tomar acción y traer el cambio” (Pulikuthiyil, 2004, pág. 1).

5.5.3. RESILIENCIA

El último lineamiento sustancial en nuestra política pública será el de la resiliencia, entendida como aquella capacidad de construir a partir de lo destruido, en donde los individuos reconocen a sus recursos internos (características personales) y externos (particularidades de la familia o comunidad en la que participa el sujeto) como útiles para hacer frente a las situaciones adversas (Cuervo & De la Hortua, 2007). Ese es nuestro interés en últimas: que el pospenado se reconozca, en su debilidad y fortaleza y haga de esto una potencia al servicio de la sociedad; e igualmente la sociedad civil pueda ver al pospenado desde diferentes perspectivas: como sujeto social, como dominador – dominado, como ser social, como delincuente socio – cultural (Palencia, 2009) y pueda ver su papel sustancial en la construcción de las instituciones puesto que estas sólo tienen sentido si están siendo renovadas constantemente por la necesidad, el lenguaje, el cuerpo de la persona sujeta y sujetadora de ella (Arendt, 2007).

Para esto se tienen en cuenta algunos proyectos que estudian el proceso de resiliencia en diferentes poblaciones sabiendo que “ningún factor por sí solo promueve la resiliencia” (Dominguez & Garcia, 2013) y será preciso tener varios puntos de apoyo: la cultura de la prevención y los hábitos colectivos (Dueñas Molina, 2011), que permita en algún momento poder institucionalizar el discurso de cero justificación frente al delito siendo que existiría una plena potenciación del ser humano; la necesidad de sacar a la población de la victimización a través de la intervención psicosocial y el rescate de identidades de las comunidades (Linás, 2013); la construcción de espacios de visibilización y debate en el ámbito público, reacomodando las posiciones de los actores y de sus intereses en la agenda política y gestionando la desjudicialización del conflicto con la acción política o de promoción de derechos (Centro de Estudios Legales y Sociales, 2008).

6. CONCLUSIONES

A lo largo de esta investigación se estableció como objetivo general buscar los procesos de acompañamiento a la población pospenada que se hubiesen venido gestando desde las instituciones gubernamentales y civiles durante los últimos periodos presidenciales y que se erigiesen como política pública frente al fin de la resocialización, fin que permea con claridad la política criminal, penitenciaria y el sistema penal colombiano desde la Constitución de 1991.

Aunque se encontraron una gran variedad de ejercicios en relación con la población pospenada y que se hallaban indocumentados anteriormente, ninguno de estos llegó a convertirse en una línea estructural de respuesta frente a la falta de seguimiento y verificación de la reintegración efectiva de los liberados por delitos comunes; más bien se constituyeron en respuestas coyunturales vistas desde un espacio y un tiempo determinado (especialmente las municipales), replicando la inmediatez como rasgo característico de la política criminal colombiana.

Nunca antes se había realizado un acercamiento macroestructural a la realidad de la población pospenada vista desde las directrices de política (normas) y los actores que intervienen en la construcción de agenda pública como se hizo en esta investigación. No obstante, es necesario recordar que el catálogo de funciones de las instituciones gubernamentales se limita al diseño de programas de atención a la población pospenada, programas que en la mayoría de ocasiones no fueron implementados o su ejecución fue parcial.

Es por esto que podemos afirmar sin temor a duda, que no existe una política pública de atención a la población pospenada por delitos comunes a nivel nacional, siendo que la intervención se reduce a programas y proyectos desarticulados y generalmente desconocidos por las instituciones y actores que hacen parte del proceso de criminalización; esto es correspondiente con la realidad actual de la administración pública que no tiene como transversalidad la planeación a nivel nacional sino trabajos de despacho apenas conectados por un proyecto político de gobierno y con directores elegidos por politiquería y tráfico de influencias, no por su amplio conocimiento de la entidad ni de la problemática.

Afirmamos entonces, que el problema debe volver a ser trabajado (como en el periodo Samper se intentó) desde las implicaciones de la resocialización como fin de la pena en un Estado Social de Derecho como se propuso al inicio del documento; además, debe implicar un ejercicio acucioso de estudio de las consecuencias que tiene la privación de la libertad en la sociedad y en la vida del pospenado colombiano. La exclusión política, económica y moral como realidad

reiterada por la cárcel y narrada por los propios pospenados, es apenas un acercamiento inicial al tema que debe seguir siendo profundizado, preferiblemente desde la investigación sobre el terreno si se quiere tener un amplio panorama del campo de acción y las herramientas necesarias para poder hacer posible la efectiva resocialización.

Para lograr esto, se propone partir de la transformación paulatina de la visión que se tiene del delincuente tanto en las instituciones gubernamentales como en las civiles; esta propuesta se compone de cuatro elementos:

El primero, la valoración del fenómeno de la anomia presente en la historia de nuestro país que permita reconocer los diferentes replanteamientos jurídicos, dogmáticos y administrativos que se han construido como consecuencia de la violación de la norma. Esto asimismo se constituye como referente de desmitificación de la norma como un ideal social y un acercamiento más realista a la administración pública de nuestro país.

El segundo, el reconocimiento de ese ser con los otros en sociedad y la implementación de una visión de política pública, a través del empoderamiento político de las instituciones civiles y la población pospenada, que permita recuperar la comprensión de nuestra función política (la reclamación de nuestros derechos, el posicionamiento de problemas en la agenda pública y la redirección de la política de Estado), función que en este caso ha sido descargada en la espera asistencialista de ayudas de las instituciones gubernamentales.

El tercero, la búsqueda de un trabajo interinstitucional y la reconexión de la red de actores que trabajen la temática de política criminal y resocialización en el marco de una realidad sistémica del tema. Esto implica también un ejercicio de *complejización* de la administración pública a través de la interconexión entre la historia y el presente.

Y el cuarto, la profundización del reconocimiento de trabajos vinculados a la población pospenada y la reintegración social, que se hayan construido desde otros paradigmas y posicionamientos teóricos diferentes al objetivista y que puedan convertirse en alternativas al proyecto político neoliberal de desarrollo. Empero, la alternatividad no debe implicar oposición total y ruptura con la realidad política del país, porque puede ocurrir un fenómeno similar al acontecido durante el periodo Samper; más bien debe ser una oportunidad para, a partir de los mismos argumentos de ese sistema dominante (como la ineficiencia del Estado traducida en los altos costos sociales y económicos que tiene la cárcel y el abandono de funciones públicas en redes sociales de corresponsabilidad), posicionar un problema como público.

Este último es uno de los componentes que más requiere ser trabajado en futuras investigaciones, siendo que por la desconexión tan fuerte presente en la administración pública del país, se prevé que existen numerosos ejercicios locales que siguen siendo desconocidos en este sentido y además, para la formulación de la política pública del pospenado, es necesario construir argumentos sólidos (económicos, sociales, culturales) que puedan ser compartidos por el sistema dominante esto es, el empresarial vinculado al gubernamental.

7. BIBLIOGRAFÍA

- Abogados de Presos Políticos Vascos. (2002). *TUS DERECHOS FRENTE AL MURO*. España: Gráficas Lizarra.
- ACEC. (Octubre de 1996). *Pastoral Penitenciaria Carcelaria*. Obtenido de <http://www.capellanes.org.co/articulos/pastoralpenitenciaria.html>
- Acosta, D. (1996). *Sistema Integral de Tratamiento Progresivo Penitenciario*. Bogotá DC.: Instituto Nacional Penitenciario (INPEC).
- Acosta, D. (2013). *Sociología en el Penitenciarismo*. Bogotá: INPEC.
- Acuña, J., & Gómez, J. (2008). *Derecho Penal y Guerra: Reconstrucción del Sistema Penal Colombiano 1936 - 1980*. Bogotá DC.: Universidad Nacional de Colombia.
- Acuña, J., Gómez, J., & Reyes, L. (2006). *Derecho Penal y Guerra: Un estudio dogmático de la legislación penal colombiana de 1890 a 1936*. Bogotá DC.: Universidad Nacional de Colombia.
- Adarve, L. (2012). *Gobernar, reformar y encarcelar: la construcción del orden en Colombia (tesis de doctorado)*. Universidad Nacional de Colombia, Bogotá DC., Colombia.
- Agamben, G. (2007). La potencia del pensamiento. En G. Agamben, *La potencia del pensamiento* (págs. 351-368). Buenos Aires: AH.
- Agencia Colombiana para la Reintegración. (2015). *Reseña Histórica*. Obtenido de <http://www.reintegracion.gov.co/es/agencia/Paginas/resena.aspx>
- Aguilera, A. (2009). *Trabajo y familia hacia nuevas formas de conciliación de corresponsabilidad social*. Santiago de Chile: OIT.
- Alcaldía de Medellín. (2008). *Proyecto de Jóvenes en Alto Riesgo*. Medellín: Alcaldía de Medellín.
- Alcaldía de Medellín. (2011). *Laboratorio Medellín: Catálogo de diez prácticas vivas*. Medellín: ACI - BID - UN Hábitat .
- Alexander, F. y. (2008). *Criminalidad y Psicoanálisis. Estudio del Delincuente y sus Jueces*. Bogotá DC.: LEYER.
- Almeda, E., Rubio, J., & Rovira, M. (septiembre-octubre de 2004). La cárcel no sirve para reinsertar. *El Ciervo*, 53(642/643), 16-21.

- Aponte, A. (2006). *Derecho Penal y Criminología*. Bogotá DC.: Universidad Externado de Colombia.
- Arendt, H. (2007). Sobre la revolución. En *El tesoro perdido de la revolución* (págs. 296-343). Madrid: Alianza.
- Ariza, L., & Iturralde, M. (2011). *Los muros de la infamia: prisiones en Colombia y en América Latina*. Bogotá DC.: Uniandes.
- Arquidiócesis de Bogotá. (6 de Febrero de 2013). *Caminos de Libertad* . Obtenido de <http://www.caminosdelibertad.org/index.php/quienes-somos/historia>
- Arquidiócesis de Cali. (2014). Pastoral Social Cali, inmersa en el mundo del pobre. <http://arquidiocesiscali.org/pastoralsocial/pastoral-social-cali-inmersa-en-el-mundo-del-pobre/>.
- Arriagada, I. (2012). De cárceles y concesiones: Privatización carcelaria y penalidad neoliberal. *Revista de derecho (Valdivia)*, 9-31.
- Arroyave, S. (2011). Las políticas públicas en Colombia. Insuficiencias y desafíos. *FORUM*, 1(1), 95-111.
- Ballester, L., Pascual, B., & Vecina, C. (Abril, mayo y junio de 2014). Redes sociales, políticas públicas y capital social. *aposta*(61), 1-43.
- Banco de la República. (1998). *Introducción al análisis económico: el caso colombiano*. 1998: Siglo del Hombre Editores.
- Banco Mundial - Ministerio del Interior y de Justicia. (2009). *Una mirada a la impunidad en el marco del Sistema Penal Oral Acusatorio en Colombia*. Bogotá DC.: Editorial Milla LTDA.
- Banco Mundial. (Octubre de 1996). Technical Paper No. 350. Washington: World Bank.
- Baratta, A. (1990). Resocialización o Control Social. *Seminario "Criminología Crítica y Sistema Penal"*. Lima: Universidad de Saarlan.
- Baratta, A. (2004). Derechos Humanos. En A. Baratta, *Criminología y Sistema Penal* (págs. 259-356). Buenos Aires: IBDF.

- Baratta, A. (2004). La teoría estructural funcionalista de la desviación y la anomia. En A. Baratta, *Criminología Crítica y Crítica del Derecho Penal* (págs. 56-65). Buenos Aires: Siglo XXI Editores.
- Beck, U. (2008). *La sociedad del riesgo*. España: Siglo XXI.
- Benjamin, W. (2009). Sobre el concepto de historia. En W. Benjamin, *Estética y política* (págs. 129-152). Buenos Aires: La cuarenta.
- Bentham, J. (2011). Panóptico. *Círculo de Bellas Artes*, June 1.
- Bernal, L., & Torres, M. (2012). Los medios de comunicación y su participación en la construcción y narración del fenómeno criminal en Colombia. *Universitas*(125), 83-119.
- Blondiaux, L., & Sintomer, Y. (2004). El Imperio Deliberativo. *Estudios Políticos*, 95-114.
- Bourdieu, P., & Wacquant, L. (2005). *Una invitación a la sociología reflexiva*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores.
- Butler, J. (Junio de 2012). *Revista Transversales*. Obtenido de Cuerpos en alianza y la política de la calle: <http://www.transversales.net/t26jb.htm>
- C 300, Expediente R.E. 054 - Revisión Constitucional del Decreto N° 874 de 1994 "Por el cual se declara el Estado de Conmoción Interior". (Corte Constitucional - Magistrado Ponente: EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ 1 de Julio de 1994).
- Camacho, M. (2009). Las relaciones Estado – sociedad en las políticas públicas de Derechos Humanos en Colombia: el plan nacional de acción en Derechos Humanos (tesis maestría). Bogotá DC.: Universidad de los Andes.
- Cámara de Representantes. (7 de Octubre de 1997). Gaceta del Congreso No.418. *Ponencia para Segundo Debate al Proyecto de Ley No.269 Cámara*. Bogotá DC.: Imprenta Nacional de Colombia.
- Campo Sánchez, I. D., & Reina Giraldo, E. (2007). Sistematización del impacto social del programa “Mientras volvemos a casa”, componente “Población privada de la libertad”, en el centro carcelario de mujeres El Buen Pastor, de Medellín (tesis de pregrado). Medellín: Universidad de Antioquia.

- Caracol Radio. (19 de Septiembre de 2001). Pabellones autosuficientes para resocialización de los presos. *Informe Nacional Caracol - agencia estatal ANCOL*, pág. http://caracol.com.co/radio/2001/09/19/nacional/1000879200_029508.html.
- Cárdenas, L. (2013). Comportamiento de la Criminalidad en Colombia, 2012. *Criminalidad*, 55(3), 11-33.
- Carranza, E. (2003). Política criminal y penitenciaria en América Latina y el Caribe. *Seminario Itinerante de Política Criminal ILANUD*. Universidad Libre de Bogotá - Corporación ALKYÓN.
- Centro de Estudios Legales y Sociales. (2008). *Litigio estratégico y derechos humanos: La lucha por el derecho*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.
- Centro de Investigaciones Sociojurídicas. (2000). *Análisis de la situación carcelaria en Colombia: un enfoque cualitativo*. Bogotá DC.: CIJUS - Ediciones Andes.
- Chimerri, R. (1994). La resocialización del delincuente. Asignatura pendiente. *Gaceta del Foro*, 1.
- Código Penitenciario y Carcelario, Ley 65 (Diario Oficial No. 40.999 - Congreso de la República 20 de Agosto de 1993).
- COIBA. (2014). *Rendición de Cuentas Año 2013*. Ibagué: INPEC.
- Colombia. (20 de Enero de 2014). Ley 1709. Bogotá DC.: Diario Oficial 49039 .
- Comisión Colombiana de Juristas. (2004). *Colombia, derechos humanos y derecho humanitario: 1997 a 2001*. Bogotá DC.: Embajadas de Canadá y Suiza, y de la Consejería en Proyectos (PCS).
- Comité de Solidaridad con los Presos Políticos. (2013). *40 años de solidaridad y defensa de los Derechos Humanos*. Bogota DC.: CSPP.
- Congreso . (2015). *Proyectos de Ley*. Obtenido de <http://www.senado.gov.co/az-legislativo/proyectos-de-ley>
- Corporación Excelencia en la Justicia. (2010). *Balance de los primeros cinco años de funcionamiento del Sistema Penal Acusatorio en Colombia* . Bogotá: CEJ.

- Cote, G. E. (2010). *Derecho Penal de Enemigo en la Violencia (1948-1966)*. Bogotá DC.: Pontificia Universidad Javeriana.
- Cuervo, J. J., & De la Hortua, J. P. (2007). *Comprensiones entorno a la resiliencia desde la política pública textos de algunas organizaciones no gubernamentales con sede en Bogotá que trabajen con familias en situación de vulnerabilidad (tesis pregrado)*. Bogotá DC.: Universidad Santo Tomás De Aquino.
- De Olmos, R. (1987). Criminología y Derecho Penal. Aspectos Gnoseológicos de una Relación Necesaria en América Latina. *Revista Doctrina Penal*, 23-43.
- De Souza Santos, B. (2009). *Una epistemología del sur: más allá de lo posmoderno*. México: Siglo XXI - CLACSO.
- Del Olmo, R. (1981). *América Latina y su criminología*. México: Siglo XXI Editores.
- Delgado, F. (1970). *Cárcel resocialización y alternativas a la prisión: el caso sabaneta*. Obtenido de <http://www.saber.ula.ve/bitstream/123456789/23600/1/articulo6.pdf>
- Denhardt, R. (1999). Teoría de la administración Pública: El estado actual de la disciplina. En N. Lynn, & A. Wildavsky, *La Administración Pública: El estado actual de la disciplina* (págs. 90-125). México DF.: Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública - Fondo de Cultura Económica.
- Departamento Nacional de Planeación. (1994). *Plan de Desarrollo: El salto social*. Bogotá DC.: DNP.
- Departamento Nacional de Planeación. (1995). *CONPES 2797*. Bogotá DC.: DNP.
- Departamento Nacional de Planeación. (1998). *Cambio para construir la paz*. Bogotá DC.: DNP.
- Departamento Nacional de Planeación. (2000). *CONPES 3086*. Bogotá DC.: Ministerio de Justicia, INPEC, DNP, FIC.
- Departamento Nacional de Planeación. (2002). *Acciones en Cumplimiento de la Sentencia T 153 de 1998*. Bogotá DC.: DNP - Subdirección de Justicia.
- Departamento Nacional de Planeación. (2003). *Hacia un Estado Comunitario 2002-2006*. Bogotá DC.: DNP.

- Departamento Nacional de Planeación. (2007). *Estado Comunitario: Desarrollo para todos 2002 - 2006*. Bogotá DC.: DNP.
- Departamento Nacional de Planeación. (2008). *CONPES 3554*. Bogotá DC.: DNP.
- Departamento Nacional de Planeación. (2008). Gasto del Sector Justicia 1995 - 2007. *Boletín Dirección de Justicia y Seguridad*. Bogotá DC.: DNP.
- Departamento Nacional de Planeación. (2015). *CONPES 3828*. Bogotá DC.: DNP.
- Departamento Nacional de Planeación. (Octubre de 2015). *Sinergia Seguimiento*. Obtenido de <http://sinergiapp.dnp.gov.co/#HomeSeguimiento>
- Departamento Nacional de Planeación DNP. (2004). *CONPES 3277*. Bogotá DC.: Ministerio del Interior y de Justicia - INPEC.
- Departamento Nacional de Planeación DNP. (2006). *Documento CONPES 3412*. Bogotá DC.: Ministerio de Hacienda y Crédito Público - Ministerio de Justicia y del Derecho.
- Departamento Nacional de Planeación DNP. (2009). *CONPES 3575*. Bogotá DC.: Ministerio del Interior y de Justicia, Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo, Dirección Nacional de Estupefacientes.
- Dominguez, E., & Garcia, M. C. (Enero de 2013). Desarrollo teorico de la resiliencia y su aplicacion en situaciones adversas: una revision analitica. *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*, 11(1), 63.
- Dueñas Molina, C. (2011). El cambio hacia una cultura de prevención. *La cultura preventiva como factor de resiliencia frente a los desastres*. España: Conferencia Virtual Iberoamericana.
- Durkheim, E. (1965). *El Suicidio*. Buenos Aires: Schapire.
- Durkheim, E. (1987). *La División del Trabajo Social*. Madrid: Akal.
- Durkheim, E. (2002). *La educación moral*. Madrid: Ediciones Morata.
- Ehrlich, E. (2001). *Fundamental Principles of the Sociology of Law*. New Brunswick: Transaction Publishers.

- El Tiempo. (21 de Diciembre de 1995). INPEC CREA EMPRESA. *El Tiempo*, págs. <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-489191>.
- El Tiempo. (18 de Octubre de 1996). Casa del Pospenido. *El Tiempo*, págs. <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-562021>.
- El Tiempo. (22 de Abril de 1997). Almabeatriz Rengifo, nueva Minjusticia. *El Tiempo*, págs. <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-517828>.
- El Tiempo. (21 de Mayo de 2001). Reclusos Rehabilitados. *El Tiempo*, págs. <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-519747>.
- El Tiempo. (19 de Julio de 2014). Cuánto vale defenderse judicialmente en Colombia. *El Tiempo*, págs. <http://www.eltiempo.com/politica/justicia/lo-que-vale-defenderse-en-colombia/14272737>.
- Escobar, A. (1989). Desarrollismo, ecologismo y movimientos sociales. *Revista Universidad de Antioquia*, 12-22.
- ESDFoundation. (2009). Programa pospenitenciario de resocialización. Cali: <http://www.esdfoundation.org/proyectos.html>.
- Esposito, R. (2009). La ley de la comunidad. En R. Esposito, *Comunidad, inmunidad y biopolítica* (págs. 25-44). Barcelona: Herder.
- Establecimiento de Reclusión Aguadas. (2013). *Rendición de cuentas año 2012*. Caldas: INPEC.
- Estrada, M. E. (enero - abril de 2013). Una alternativa al problema del sistema penitenciario. *alegatos*(83).
- Faciolince, C. (1997). Ponencia para primer debate al Senado. *Proyecto de Ley No.168 de 1996*. Bogotá DC.: Archivo Original Hemeroteca Congreso de la República.
- Fajardo, M. (2011). Poder, conflicto y orden: Penitenciaría Nacional Villa de las Palmas, Colombia. *Revista CS*(8), 341-381.
- Falco, F. (1906). *Obra de los Congresos Penitenciarios Internacionales*. Obtenido de Open Library: <https://archive.org/stream/laobradeloscong00cubagoog#page/n18/mode/2up>

- Ferrajoli, L. (1989). Sí y por qué castigar y juzgar. Las ideologías penales. En L. Ferrajoli, *Derecho y Razón. Teoría del garantismo penal* (págs. 247-320). Madrid: Editorial Trotta.
- Foucault, M. (1988). Un diálogo sobre el poder. En M. Foucault, *Un diálogo sobre poder y otros escritos*. Madrid: Alianza editorial.
- Foucault, M. (1992). *Genealogía del racismo*. Madrid: La Piqueta.
- Fundación Bordado a Mano. (2013). Recuperado el 26 de Septiembre de 2014, de <http://fundacionbordadoamano.wordpress.com/2013/09/23/se-unen-esfuerzos-para-trabajar-por-las-personas-pospenadas/>
- Fundación Los del Camino. (2009). Recuperado el 26 de Septiembre de 2014, de <http://fundacionlosdelcamino.org/contactenos.html>
- Fundación Rescatar. (2010). *Lejos de casa, cerca de los tuyos*. Recuperado el 26 de Septiembre de 2014, de <http://www.depapaya.org/news/es/2008/06/01/0003/fundacion-rescatar>
- Gallego, M., Cabrera, P., Ríos, J., & Segov, J. L. (2010). *Andar 1 km en línea recta: la cárcel del siglo XXI que vive el preso*. Madrid: Universidad Pontificia Comillas.
- Galvis, M. (2003). Sistema penitenciario y carcelario en Colombia: Teoría y Realidad (tesis de pregrado). Bogotá DC., Colombia: Pontificia Universidad Javeriana.
- García, C. (1995). *Comentarios a la legislación penitenciaria*. Madrid: Civitas Ediciones.
- García, C. (27 de Julio de 2012). Carlos Medellín. *La Silla Vacía*, págs. <http://lasillavacia.com/perfilquien/34987/carlos-medellin>.
- Gladden, E. (1989). Una historia de la administración pública: Desde los primeros tiempos hasta el siglo XI. En *Introducción, nota bibliográfica, capítulo II: Egipto antiguo: 3400 a 525 a.e; y capítulo V: India y China: 5000 a.c. a 1125 d.c.* México: Instituto Nacional de Administración Pública y Fondo de Cultura Económica.
- Granados, O., & Toloza, Y. (2005). Preparación psicosocial y laboral de la interna próxima a recuperar la libertad del centro de resocialización de mujeres de Bucaramanga. Bucaramanga: Universidad Industrial de Santander.

- Grupo de Memoria Histórica. (2013). *¡Basta Ya! Colombia: Memorias de guerra y dignidad*. Bogotá DC.: Centro Nacional de Memoria Histórica.
- Guerra, F.-X. (1992). *Modernidad e Independencias. Ensayos sobre las revoluciones hispánicas*. México: FCE-MAPFRE.
- Guerrero, O. (1985). Introducción a la Administración Pública. En *Presentación, Prólogo, Introducción, Capítulo 1 Las Ciencias de la Administración Orientales (de la Unidad Uno, Primera Parte)*. México: HARLA SA. Colección en Textos Universitarios en Ciencias Sociales.
- Habermas, J. (1993). *Teoría de la Acción Comunicativa: Complementos y estudios Previos*. México: Red Editorial Iberoamericana.
- Harmon, M., & Meyer, R. (2010). *Teoría de la Organización para la Administración Pública*. México DF: Colegio nacional de ciencias politicas y administración publica. Fondo de cultura economica.
- Hegel, W. (2010). *Filosofía del Derecho*. Madrid: Gredos.
- Held, D. (2002). *Transformaciones Globales: Política, economía y cultura*. México: Oxford University Press.
- Held, D. (2002). *Transformaciones Globales: Política, economía y cultura*. México: Oxford University Press.
- Hernández, F. (2012). *La reforma del sistema penal: Una justicia coja con muletas norteamericanas*. Recuperado el 2 de Septiembre de 2014, de cedetrabajo.org: <http://cedetrabajo.org/wp-content/uploads/2012/08/29-6.pdf>
- Herrera, C. (2010). El manejo de la política exterior durante el gobierno de Andrés Pastrana y la incidencia de Estados Unidos y la Unión Europea. *Monografía de grado Pregrado*. Bogotá DC.: Universidad Colegio Mayor Nuestra Señora Del Rosario.
- Hipatia Género y Desarrollo, S.C. . (2010). *Manual que incorpora Políticas Públicas para la corresponsabilidad, vida laboral, familiar, personal e institucional*. Durango: Gobernador Constitucional del Estado de Durango .
- Huerta, M. (2005). El neoliberalismo y la conformación del Estado subsidiario. *Revista Política y Cultura No.24*, 121-150.

- Ianni, O. (1996). *Las teorías de la globalización*. Siglo XXI.
- Ibañez, J. (1991). *El Regreso del Sujeto: la investigación social de segundo orden*. Santiago: Siglo XXI Editores.
- INPEC . (2012). *Contexto Nacional del Sistema Penitenciario y Carcelario en Colombia*. Bogotá DC.: DANE.
- INPEC. (25 de Julio de 2003). Resolución No. 2620 Dirección General del INPEC. Bogotá DC.: Imprenta Nacional de Colombia.
- INPEC. (31 de Julio de 2008). Resolución No. 456. Bogotá DC.: Imprenta Nacional de Colombia.
- INPEC. (17 de Marzo de 2011). Directiva 00006. Bogotá DC.: Imprenta Nacional de Colombia.
- INPEC. (2014). *Plan Atención Psicosocial PLANAP*. Bogotá DC.: GRUPO DE PLANEACIÓN ESTRATÉGICA.
- INPEC. (2014). *Revista de Entre Muros para la Libertad*. Bogotá DC.: Oficina Asesora de Planeación del INPEC .
- INPEC. (27 de Abril de 2015). Resolución 1276 . Bogotá DC.: Imprenta Nacional de Colombia.
- INPEC. (Abril 2015). *Reincidencia 2010 - 2014*. Bogotá DC.: Oficina Asesora de Planeación.
- INPEC. (Junio 2015). *Informe Estadístico*. Bogotá DC.: Oficina Asesora de Planeación - Grupo Estadística.
- Instituto Rosarista de Acción Social. (2011). *Desarrollo del sistema penitenciario y carcelario colombiano entre 1995 y 2010, en el marco de las políticas de Estado a partir de las sentencias de la Corte Constitucional*. Bogotá DC.: SERES.
- International Centre for Prison Studies. (2004). *Guidance Notes on Prison Reform*. London: King's College London.
- Iturralde, M. (2010). *Castigo, liberalismo autoritario y justicia penal de excepción*. Bogotá DC.: Universidad de los Andes.
- Jaramillo, P. (2002). *Política criminal un análisis de la realidad colombiana (tesis pregrado)*. Bogotá DC.: Universidad Nacional de Colombia.

- Jiménez, W. (2007). El Enfoque de los Derechos Humanos y las Políticas Públicas. *Universidad Sergio Arboleda*, 31-46.
- Kant, I. (1995). *Metafísica de las Costumbres*. Bogotá DC.: Rei Andes LTDA.
- Kant, I. (2009). *Crítica de la Razón Pura*. Buenos Aires: Ediciones Colihue SRL.
- Konrad, L. (2005). *Sobre la agresión, el pretendido mal*. México: Siglo XXI.
- Lambuley, H. H. (2009). Colombia Apuesta A Un Modelo Educativo para la Inclusión Social de Adultos en Prisión. *Convergence*, 42(2-4), 173-185.
- Leal, F. (2006). *En la encrucijada : Colombia en el siglo XX*. Bogotá DC.: Grupo Editorial Norma .
- Leiras, M. (2007). La incidencia de las organizaciones de la sociedad civil en las políticas públicas . En C. Acuña, & A. Vacchieri, *La incidencia política de la sociedad civil* (pág. 18). Argentina: Siglo XXI.
- Lewis, C. (1970). *Nuevos aportes a la teoría del conflicto*. Buenos Aires: Amorrortu editores.
- Lledó, M., & Manzanos, C. (2008). *DEFENDERSE DE LA CÁRCEL*. Vitoria-Gasteiz, España: Equipo de Investigación de la Asociación IKUSBIDE.
- Llinás, G. (Septiembre de 2013). *Manatí: Proyecto de adaptación psicosocial y resiliencia en comunidades vulnerables y desplazadas*. Obtenido de Creciendo en la adversidad: resiliencia en familias afectadas por la ola invernal en el departamento del Atlántico, Colombia.: <http://cdkn.org/project/desplazamiento-climatico-atlantico-colombiano/>
- Londoño, J. M. (enero - diciembre de 2007). Los Principios De Los Códigos de Procedimiento Penal: 1928 - 2006. *Universitas Estudiantes*(4), 87 - 110.
- López, J. (2007). Formulación y Construcción de Políticas Públicas. En U. N. Derecho, *Fundamentos de Políticas Públicas* (págs. 79-100). Bogotá DC.: Kimpres.
- Lozano, A. (2008). *Aspectos sobre política pública: ejercicios e instrumentos para el análisis*. Bogotá DC.: Universidad Nacional de Colombia.
- Maier, J. (1996). El derecho procesal penal y su inserción en la historia política. En J. Maier, *Derecho Procesal Penal* (pág. 247 y ss). Cartoné: Editores del Puerto.
- Marcelo, A. (1988). *Teoría de Sistemas. Nuevos paradigmas: Enfoque de Niklas Luhmann*. Chile: FLACSO.

- Marquardt, B. (2009). *Historia Universal del Estado Tomo 2: El Estado de la Paz Interna y de la Organización Judicial en el caso de Europa (1495 - 1775)*. Bogotá DC.: UNIJUS.
- Márquez, J. W. (Enero - Junio de 2011). Control Social y Construcción de Estado: El Código penal de 1837 y su influencia en la legislación criminal del Estado soberano de Bolívar 1870 - 1880. *Historia Caribe*, VI(18), 65 - 87.
- Martínez, A., & Pardo, O. (2008). *El Sistema Jurídico En El Estado De Santander 1857-1886*. Bucaramanga: Universidad Industrial de Santander.
- Martínez, I., & Iturralde, M. (24 de Septiembre de 2008). *¿Qué pasó con la situación carcelaria en Colombia?* Obtenido de Relatores Temáticos: <https://relatoresmaticos.uniandes.edu.co/index.php/es/prisiones/relatoria/432-ique-paso-con-la-situacion-carcelaria-en-colombia.html>
- Martinez, J., Rosa, A., & Martín, M. (2009). Las bandas juveniles violentas de Madrid: su socialización y aculturación. *Revista panamericana de Salud Pública*, 128-136.
- Marx, K. (1976). El fetichismo de la mercancía y su secreto. En K. Marx, *El Capital* (págs. 36-55). México: Fondo de Cultura Económico.
- Marx, K. (2007). Trabajo Enajenado. En K. Marx, *Manuscritos de filosofía y economía* (págs. 104-120). Madrid: Alianza.
- Massey, D. (2004). Lugar, identidad y geografías de la responsabilidad en un mundo en proceso de globalización. *Treballs de la Societat Catalana de Geografia*, 77-84.
- Matthews, R. (2011). Una propuesta realista de reforma para las prisiones de Lationamérica. *Política Criminal*, 6(12), 296 - 338.
- Maturana, H. (2002). *La Objetividad: un argumento para obligar*. España: Editorial Oceano.
- Medellín, C. (16 de Abril de 1997). Radicación de proyecto de Ley No.168 de 1996. Bogotá DC.: Gaceta del Congreso.
- Méndez, P. &. (2008). Apoyo social percibido en adolescentes infractores de Ley y no infractores. *Psykhé*, 59-64.
- Messner, D. (1999). La transformación del Estado y la política en el proceso de globalización. *Nueva Sociedad*, 71-91.

- Ministerio de Justicia y del Derecho. (2014). *Lineamientos para el fortalecimiento de la política penitenciaria en Colombia*. Bogotá DC.: Unión Europea.
- Ministerio del Interior y de Justicia - INPEC. (29 de Enero de 2010). Resolución No.952. *Manual Específico de Funciones y Competencias Laborales*. Bogotá DC.: Talento Humano y Oficina Asesora de Planeación.
- Miró, G. (2014). DAÑO SOCIAL Y POLÍTICAS DEL ESTADO: UN ANÁLISIS DE LAS POLÍTICAS DE DROGAS COMO CAUSANTES DE GRAVE DAÑO SOCIAL. *Revista Crítica Penal y Poder*, 149-178.
- Molinares, V. (2014). *Guerra Irregular y Constitucionalismo en Colombia*. Barranquilla: Universidad del Norte.
- Montiel, J. P. (2012). Fundamentos de Política Criminal: Un retorno a los principios. En P. Sánchez, *Recensión* (pág. 278). Madrid: Marcial Pons.
- Muller, P. (2006). Las políticas públicas como configuradores de acciones/ El análisis cognitivo de las políticas públicas. En P. Muller, *Las políticas públicas* (pág. Capítulos 2 y 3). Bogotá DC.: Universidad Externado de Colombia.
- Muñoz, F. (1982). La resocialización: Análisis y crítica de un mito. En M. Puig, *Política Criminal y Reforma del Derecho Penal* (págs. 131-154). Bogotá DC.: Temis.
- Muñoz, F. (1985). *Derecho Penal y Control Social*. España: Fundación Universitaria de Jerez.
- Nancy, J.-L. (2001). El mito interrumpido. En J.-L. Nancy, *La comunidad desobrada* (págs. 83-129). Buenos Aires: Arena Libros.
- Nietzsche, F. (1999). *De la utilidad y los perjuicios de la historia para la vida*. Madrid: Biblioteca Nueva.
- Norza, E., Morales, L., Merchán, L., & Meléndez, D. (2013). Perfilación criminológica: una revisión de la literatura y su aplicación en la investigación criminal en Colombia. *Revista Criminalidad*, 55(3), 309-336.
- O'Connor, J. (1981). *La crisis fiscal del Estado*. Barcelona: Ediciones Península.

- Observatorio de Política Criminal. (2015). *Informe de seguimiento al aumento punitivo de los delitos de mayor representación en el hacinamiento carcelario en Colombia (delimitación Código Penal del 2000)*. Bogotá DC.: Universidad Nacional de Colombia.
- Oficina Asesoría de Planeación . (2015). *Plan de Direccionamiento Estratégico 2015- 2018*. Bogotá DC.: INPEC.
- ONU. (1998). *Informe de la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la Oficina en Colombia*. Bogotá DC.: ONU.
- Orozco, A. A. (2008). *Características psicológicas de 16 expedientes de adolescentes condenados por homicidio doloso (tesis pregrado)*. Medellín: Universidad CES.
- Ortiz, R. (2015). Andrés Pastrana Arango. *CIDOB*, <http://www.cidob.org/es/content/pdf/1521>
- Palacios, M., & Safford, F. (2002). *Colombia: País fragmentado. Sociedad dividida. Su historia*. Bogotá: Grupo Editorial Norma.
- Palencia, O. D. (2009). *Realidades Sociales Penitenciarias y Carcelarias de la Reincidencia en el Establecimiento Carcelario de Bogotá "La Modelo"*. Bogotá DC.: Escuela Penitenciaria Nacional.
- Palummo, J. (2011). *El trabajo dentro de las cárceles y la inserción laboral de las personas liberadas del sistema penitenciario: Situación legal y reglamentaria*. Uruguay: OIT, Ministerio del Interior Uruguay.
- Pérez, L. (1981). *Derecho Penal Partes General y Especial Tomo I*. Bogotá DC.: TEMIS.
- Pierre, L. (2007). Empoderamiento y espacio público: ¿qué formas contemporáneas de renovación de la democracia? Una aproximación comparada Francia/Argentina. *Pensamiento Jurídico*(19), 135-148.
- Pineda, J. (1999). *Enfoques de Políticas Públicas y Gobernabilidad*. México: Colegio de Ciencias Políticas y Administración Pública. Instituto Tecnológico Autónomo de México. Universidad Anahuac. .
- Pizarro, E., & Bejarano, E. (1994). Colombia. Neoliberalismo moderado y liberalismo socialdemócrata. *Revista Nueva Sociedad No.133*, 12-19.

- Platón. (2008). *La República Libro I*. Madrid: Alianza.
- Policía Nacional de Colombia. (2008/2009/2010/2011/2012/2013/2014). Comportamiento de la criminalidad en Colombia. *Revista Criminalidad*, 27-36/17-24/15-25/17-43/17-54/11-35/11-33.
- Por la cual se expide el Código Penal, Ley 599 (Congreso de Colombia 24 de Julio de 2000).
- Por la cual se expiden normas en materia tributaria, se dictan disposiciones sobre el tratamiento a los fondos obligatorios para la vivienda de interés social y se introducen normas para fortalecer las finanzas de la rama judicial, Ley 633 (Congreso de Colombia 29 de Diciembre de 2000).
- Por medio de la cual se reconoce, promueve y regula la acción voluntaria de los ciudadanos, Ley 720 (Congreso de Colombia 24 de Diciembre de 2001).
- Posada, J. (2010). III Simposio Internacional Penitenciario y de Derechos Humanos. *Experiencia de Vida/ Experiencia poscarcelaria* (págs. 181-183/217-220). Medellín: Universidad de San Buenaventura Seccional Medellín.
- Pulido, Á. (2009). Crecimiento Económico y Riesgo de los Mercados Financieros en Colombia (1994 - 2006). *Economía y Desarrollo*, 63-93.
- Pulikuthiyil, G. (01 de Diciembre de 2004). *Legal Literacy for Social Empowerment*. Obtenido de Jananeethi: <http://www.jananeethi.org/jananeethi/reports/esseylegalliteracy.htm>
- Quintero, J. (2004). *Tres historias desde la cárcel: El Chupi, Calixto y Secuaz*. Obtenido de <http://revistareplicante.com/tres-historias-desde-la-carcel/>
- Rangel, A. Y. (Diciembre de 2010). ¿Transferencia de poder? Retos, contradicciones y paradojas en la construcción de la gestión participativa. Caso: Venezuela. *Tonos(20)*, <http://www.um.es/tonosdigital/znum20/secciones/tintero-3-venezuela.htm>.
- Reactivación de sociedades. Ley 1429 de 2010, Oficio 220-023702 (Superintendencia de Sociedades 05 de Marzo de 2013). Obtenido de <http://www.supersociedades.gov.co/superintendencia/normatividad/conceptos/conceptos-juridicos/Normatividad%20Conceptos%20Juridicos/33009.pdf>
- Reclusión de Mujeres Pereira. (2014). *Rendición de cuentas año 2013*. Pereira: INPEC.

- Redondo, S. (2006). INTERVENCIÓN INTENSIVA CON INTERNOS AUTORES DE DELITOS VIOLENTOS Y CONTRA LA LIBERTAD SEXUAL. *CONGRESO PENITENCIARIO INTERNACIONAL: La función social de la política penitenciaria*. Barcelona: Bloc 2: Parlem de la intervenció amb els homes i dones presos.
- Regional Central. (2015). *Rendición de Cuentas año 2014*. Bogotá DC.: INPEC.
- Remolina, N. (Febrero de 2011). Eliminación de antecedentes penales: un tema para repensar y definir en la Corte Constitucional. *Ámbito Jurídico*, págs. http://www.ambitojuridico.com/BancoConocimiento/N/noti-110328-05_eliminacion_de_antecedentes_penales_un_tema_para_repensar_y_de/noti-110328-05_eliminacion_de_antecedentes_penales_un_tema_para_repensar_y_de.asp?print=1.
- Restrepo, J. (2008). *Codificaciones penales y realidad criminológica en Colombia*. Bogotá: Universidad de Santo Tomás - Facultad de Derecho.
- Restrepo, W., & Zuluaga, C. (24 de Enero de 2014). Atención a 600 reclusos que saldrán libres en Medellín. *El Mundo*, pág. <http://www.elmundo.com/portal/pagina.general.impresion.php?id=230708>.
- Rey, J. (2004). *Privatización de centros de reclusión en Colombia*. Bogotá DC.: DNP - Dirección de Estudios Económicos.
- Reyes, A. (1978). *La Punibilidad*. Bogotá DC.: Universidad Externado de Colombia.
- Rodríguez, A. (1998). *Sistema Carcelario Colombiano*. Bogotá DC.: Ediciones Jurídicas Gustavo Ibañez.
- Roth, A.-N. (2015). *Políticas Públicas: Formulación, implementación y evaluación*. Bogotá DC.: Ediciones Aurora.
- Saavedra, V., Hernández, Y., Guerrero, M., & Otero, M. (22-24 de Noviembre de 2001). *Red Creación*. Obtenido de Programa Terapia Recreativa en Procesos de Resocialización: <http://www.redcreacion.org/simposio2vg/VSaavedra.htm>
- Saénz, M. (2007). El Discurso Resocializador: Hacia una nueva propuesta para el sistema penitenciario. *Revista Ciencias Sociales* 115, 125-136.
- Salazar, F. (2011). *Colombia: Teoría e historia*. Medellín: Samava Impresiones.

- Sánchez, B. (2014). *Plan de Trabajo de las Clínicas Jurídicas*. Bogotá DC.: Uniandes.
- Sarabia, A. (2003). *Reformas Políticas en Colombia*. Bogotá: Editorial Norma.
- Schmitt, C. (2004). Teología política I. En C. Schmitt, *Carl Schmitt teólogo de la política* (págs. 21-62). México: Fondo de Cultura económica. Pp. 21-62: Fondo de Cultura económica.
- Semana. (1999). Carlos Espinosa Faciolince. *Semana*, <http://www.semana.com/enfoque/sube/articulo/carlos-espinosa-faciolince/39695-3>.
- Senado. (12 de Diciembre de 1996). Gaceta del Congreso No.594. *Proyecto de Ley No.168 de 1996 Senado y Exposición de Motivos*. Bogotá DC.: Imprenta Nacional de Colombia.
- Senado. (26 de Mayo de 1997). Gaceta del Congreso No.157. *Ponencia para Primer Debate - Proyecto de Ley 168 Senado*. Bogotá DC.: Imprenta Nacional de Colombia.
- Senado. (9 de Julio de 1997). Gaceta del Congreso No.258. *Actas de Comisión - Comisiones Primeras Senado y Cámara*. Bogotá DC.: Imprenta Nacional de Colombia.
- Senado. (4 de Noviembre de 1997). Gaceta del Congreso No.457. *Ponencia para Segundo Debate al Proyecto de Ley No.168 Senado*. Bogotá DC.: Imprenta Nacional de Colombia.
- Senado. (20 de Noviembre de 1998). Gaceta del Congreso No.280. *Ponencia para primer debate - proyecto de ley 040 Senado*. Bogotá DC.: Imprenta Nacional de Colombia.
- Senado. (23 de Abril de 1999). Gaceta del Congreso No. 63. *Ponencia para segundo debate - proyecto de ley 040*. Bogotá DC.: Imprenta Nacional de Colombia.
- Senado. (24 de Mayo de 1999). Gacetas del Congreso No.112, 113 y 114. *Aprobación en plenaria*. Bogotá DC.: Imprenta Nacional de Colombia.
- Senado. (2001). Gaceta del Congreso No.318. *Ponencia para primer debate - proyecto de ley 191 Senado*. Bogotá DC.: Imprenta Nacional de Colombia.
- Sierra, J. (2014). El costo fiscal de un interno en el sistema penitenciario. *Mercado de Dinero*, 3-21.
- SINERGIA. (2014). *Guía metodológica para el Seguimiento y la Evaluación a Políticas Públicas*. Bogotá DC.: DNP.

- Sotomayor, J. (2007). Las recientes reformas penales en Colombia. *Revista Nuevo Foro Penal*, 13-66.
- Sunkel, O. (1970). *El subdesarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo*. México: Siglo XXI.
- Test de proporcionalidad, C070 (Corte Constitucional 1996).
- Tirado, M., Peña, W., & Carbonell, C. (2010). *La Investigación Jurídica y Sociojurídica: Precisiones y Claves*. Bogotá DC.: Universidad Militar Nueva Granada.
- Toro, B. N. (2005). *“Acceso a La Educación Superior En Las Instituciones Carcelarias Y Penitenciarias De Colombia”*. Colombia: IESALC-UNESCO.
- Torres , E., & Arias, D. (2011). La pedagogía crítica en la experiencia carcelaria de presas políticas. *Magis, Revista Internacional de Investigación en Educación*, 27-43.
- Trabajo en cárceles, Radicado 55015 (Ministerio del Trabajo - República de Colombia 16 de Junio de 2001).
- Unidad para la Atención y Reparación. (2014). *Índice de Condiciones para la Reconciliación Nacional: Piloto Bogotá*. Bogotá DC.: Cifras & Conceptos S.A.
- UNODC. (2013). *UNODC, Minjusticia e INPEC unidos para tratar consumo de drogas en cárceles*. Bogotá DC.: <https://www.unodc.org/colombia/es/press/octubre/unodcminjusticiainpec.html>.
- Valencia, H. (1987). *Cartas de Batalla*. Bogotá DC.: Universidad Nacional de Colombia.
- Wacquant, L. (2010). *Castigar a los pobres: el gobierno neoliberal de la inseguridad social*. Barcelona: Gedisa.
- Zuleta, E. (2008). *Lecciones de filosofía. Lógica y Crítica*. Medellín: Hombre Nuevo Editores EU.