

Ampliación de la oferta carcelaria ¿Solución o Negocio?

Por Ingrid Saavedra

La situación carcelaria y penitenciaria en Colombia ha sido objeto de múltiples diagnósticos, y sendas propuestas para hacerle frente. Sin embargo durante los últimos 20 años, no se ha evidenciado un impacto significativo que mejore las condiciones de vida de la población reclusa. La estrategia más implementada y sin duda la más defendida es la creación de nuevos cupos que reduzcan el hacinamiento.

Este ensayo pretende analizar la eficacia de las estrategias implementadas por el gobierno nacional, para atender la grave situación que se vive en los centros de reclusión del país, con miras a establecer si son coherentes con su propósito o, si por el contrario permiten develar fines de carácter mercantil.

Para el efecto se empezará por mostrar la postura personal sobre i) la caracterización de la política criminal que permite entender el contexto de la ii) situación penitenciaria y sus principales problemáticas, iii) las estrategias implementadas para dar respuesta a las mismas y iv) la tendencia a la privatización del sistema. Elementos que considero esenciales para arribar a las v) conclusiones que permitan resolver el interrogante planteado.

Como insumos principales para caracterizar la política criminal y penitenciaria y las actuales problemáticas, se tendrá en cuenta el Plan Colombia, informes elaborados por el Departamento Nacional de Planeación, y las sentencias T-153 de 1998 y T-762 de 2015.

Así mismo, se consultaron los documentos del Consejo Nacional de Política Económica y Social- CONPES, para conocer las principales estrategias gubernamentales del presente siglo, en respuesta a la situación de las cárceles. Por su parte el libro *Pena y Estructura Social* de Rusche y Kirchheimer, permite tener una visión histórica de la forma como el tipo de sociedad y las tensiones económicas que las caracterizan inciden directamente en la política criminal.

1. Caracterización de la política criminal.

Durante el presente siglo la política criminal en nuestro país ha estado directamente influenciada por la política criminal de los Estados Unidos. A través de mecanismos de cooperación internacional, se han diseñado una serie de estrategias que han definido, desde las conductas penalizadas, hasta la forma en que debe desarrollarse el juicio penal. Es así como se impuso el Sistema Penal Acusatorio y la denominada “nueva cultura penitenciaria”.

Aunque el acuerdo de cooperación de Estados Unidos, inició desde el año 1962, se concretó como Plan Colombia en 1999 bajo los gobiernos de Andrés Pastrana y Bill Clinton. Puede definirse como un convenio de cooperación bilateral que recoge la alianza estratégica para el desarrollo económico y social de nuestro país.¹.

Pero en realidad es el “plan” de expansionismo trazado por los Estados Unidos para imponer la política económica y militar. Esto es lo que se deduce del

¹ Embajada de los Estados Unidos de América. Consultado el 20/11/2016 en: <https://spanish.bogota.usembassy.gov/pcolombia004.html>. La embajada de los Estados Unidos lo define como: una estrategia integrada para enfrentar los mayores desafíos por los que hoy atraviesa Colombia: promover el proceso de paz, combatir la industria de los narcóticos, revivir la economía y fortalecer los pilares democráticos de la sociedad colombiana

balance de la estructura programática y presupuestal que el Departamento de Planeación Nacional- DPN, realiza sobre los 15 años de implementación.

El DPN presenta los objetivos del plan en tres componentes: i) el fortalecimiento de la Fuerza Pública para la lucha contra delincuencia organizada; ii) el fortalecimiento de las condiciones económicas y sociales; iii) y coadyuvar los procesos de desarme, desmovilización y reinserción, y las reformas judiciales. A 2016 el gobierno norteamericano ha realizado una inversión de US9.600 millones y el gobierno de Colombia de US131.000 millones.

Se ha desarrollado en tres fases y en este momento inicia la fase cuarta. La Primera fase: Plan para la paz, la prosperidad y el fortalecimiento del Estado, se desarrolló entre los años 2000 y 2006, y se concentró en el fortalecimiento de la Fuerza Pública, la erradicación de cultivos ilícitos, el apoyo para el desarrollo de las regiones afectadas por el conflicto, y en la implementación del Sistema Penal Acusatorio. La segunda fase entre 2007 y 2009: Estrategia de fortalecimiento de la democracia y del desarrollo social, se encargó de financiar la lucha contra el terrorismo y el narcotráfico, el fortalecimiento de la justicia y promoción de los Derechos Humanos, la apertura de los mercados, el desarrollo integral social y la atención a población desplazada. La tercera fase entre 2010 y 2015: Iniciativa de desarrollo estratégico para Colombia (2010-2015) continuó apoyando la lucha contra el terrorismo y el narcotráfico, programas para población vulnerable, y la gobernabilidad democrática y el respeto por los DD.HH.. La cuarta fase:Paz Colombia (2016-2018), prevé una asignación adicional de 450 millones de dólares por parte del gobierno de los Estados Unidos de América (DPN, 2016).

Los anteriores objetivos se desdibujan con las cifras de inversión de los cuantiosos recursos. El 72% de los dineros se han encaminado a financiar la guerra y el 28%

corresponden a inversión social y justicia. En la primera fase, Estados Unidos entregó US 3.777 millones para ayuda militar, contra 896 para inversión social y justicia, periodo durante el cual se inició la implementación del sistema penal acusatorio; Entre 2007 y 2009, fueron invertidos US1.460 millones de componente militar y 696 de componente social; Para el período 2010-2015, US1.811 millones para lo militar y 1.334 en lo social. En relación con los 131.000 millones de dólares, invertidos por el gobierno nacional, al momento de la elaboración de este ensayo no se cuenta con información. Los dineros del componente social estuvieron destinados en la primera fase a la sustitución de los cultivos ilícitos, y en las restantes al fortalecimiento de la justicia.

El gran porcentaje invertido en la guerra deja en evidencia que a través de los mecanismos de cooperación internacional se impuso la doctrina de la seguridad nacional de Estados Unidos, que tuvo su mayor representación con la política de seguridad democrática del gobierno de Alvaro Uribe Vélez, que recibió la mayor inversión durante el primer periodo presidencial.

Esta política se caracteriza por violentar los derechos y garantías individuales, e injerir incluso en la esfera privada de los individuos so pretexto de combatir anticipadamente conductas que puedan resultar peligrosas para la seguridad del Estado y el Gobierno (Reina y Humanéz, 2015). Jakobs (2006), ha definido esta doctrina como el Derecho Penal de Enemigo que consiste en sancionar la conducta y la peligrosidad del sujeto, y no sus actos. Los llamados estatutos de seguridad decretados por los distintos gobiernos desde épocas de Turbay Ayala, son el más claro reflejo del derecho penal de enemigo, justificado en la lucha contra las drogas y las insurgencias.

Cada reforma penal en Colombia crea nuevos delitos, aumenta las penas y excluye el acceso a beneficios. A pesar que el gobierno anuncia una nueva legislación para el periodo del post-acuerdo con las FARC, el derecho sancionatorio sigue desconociendo los principios de ultima ratio e intervención mínima. Al menos esto se puede ver en el recién promulgado código nacional de policía, donde el ámbito privado es cada vez más intervenido, y los espacios públicos cada vez más restringidos y controlados para los ciudadanos.

En conclusión, la política criminal en Colombia ha estado regida por la doctrina de seguridad de Estados Unidos, basada en el derecho penal de enemigo, financiada e implementada a través de la cooperación internacional y particularmente por el Plan Colombia, con el fin de pacificar el país y generar condiciones favorables para la inversión de capitales extranjeros.

2. Situación penitenciaria y sus principales problemáticas

En el año 2000, y como parte del Plan Colombia, el gobierno implementó el anexo II denominado “Programa de Mejoramiento del Sistema Penitenciario Colombiano” para lo cual los Estados Unidos, destinaron recursos por US\$4.5 millones.

Para el momento de implementación, las cárceles y penitenciarias del país atravesaban por una grave y sistemática violación de los derechos humanos de las personas privadas de libertad, reconocida en la sentencia T-153 de 1998, a través de la cual la Corte Constitucional declaró el estado de cosas inconstitucional.

La decisión judicial dejó en evidencia los altos índices de hacinamiento que para la época estaban alrededor del 45%², las afectaciones derivadas de éste, como la imposibilidad de brindar los servicios mínimos para garantizar condiciones de vida digna, el incumplimiento del fin resocializador de la pena, la corrupción y la violencia derivada del régimen de privilegios.

Aunque la sentencia hace énfasis en el hacinamiento, la Corte Constitucional, advierte desde esa época que este no es el único problema del sistema³. Para hacer frente al estado de cosas inconstitucional, la sentencia T-153 ordena, además de notificar a las autoridades vinculadas con el sistema, un plan de construcción y refacción carcelaria que debía concluirse en cuatro años; que se recluya a los miembros de la Fuerza Pública en centros especiales, y que en cuatro años separe completamente a sindicados de condenados; por último que los jefes de entidades territoriales tomen medidas para crear y mantener centros de reclusión propios. Todas las medidas con plazo específico, exigen la construcción y adecuación de más prisiones.

A pesar que entre 2000 y 2004, se entregaron nuevos centros de reclusión en Valledupar, Dorada, Acacías, Popayán, Girón, Girardot y Cóbbita, la problemática no se superó. Por el contrario, el impacto del anexo II del Plan Colombia, dio inicio a lo que se ha denominado la “nueva cultura penitenciaria”, que introdujo fenómenos inéditos a la problemática.

² La cifra actual de hacinamiento está en 54.5%. Fuente estadísticas INPEC octubre de 2016. Recuperado de <http://www.inpec.gov.co/portal/page/portal/Inpec/Institucion/Estad%EDsticas/Estadisticas/Estad%EDsticas>.

³La sentencia T-153 de 1998 visibiliza el deterioro de la infraestructura, la vulneración del principio de debida clasificación en razón a la situación jurídica -sindicados y condenados- reincidentes y miembros de fuerza pública; las fallas en cuanto a trabajo educación, alimentación, salud, familia, y recreación. Las afectaciones al derecho a la visita que dificultan la unidad e integración familiar y la falta de personal de guardia para atender las necesidades de gobernabilidad y traslados; así como la “actitud carcelaria del derecho penal”

Los nuevos establecimientos fueron diseñados, construidos y adecuados bajo la asesoría del Buró Federal de Prisiones de los Estados Unidos, bajo el concepto de cárceles de máxima seguridad. La asesoría incluyó el entrenamiento militar de la guardia, que aprendió a ver como enemigos a las y los reclusos, y la creación de grupos especiales para traslados (CORES) y antimotines (GRI) incrementando la tortura y los malos tratos de parte del cuerpo de custodia (FCSPP, 2012).

El diseño físico fue copiado de la cárcel de Coleman en la Florida, razón por la cual encontramos establecimientos con idéntica infraestructura en regiones con características climáticas tan disímiles como Cómbita (4° C) y La Dorada (40° C). Además se redujeron significativamente los espacios comunes de recreación, trabajo, estudio, y visitas, favoreciendo el aislamiento celular. (FCSPP, 2012).

Estos centros presentan fallas estructurales de agua, y no disponen de comedores, lavaplatos y lavaderos para sentarse a tomar alimentos y realizar las tareas de aseo en los patios⁴. El tema de la indebida clasificación se superó eliminando la tradicional clasificación de cárceles para sindicados y penitenciarias para condenados, dando origen a los establecimientos de categoría mixta: penitenciarios y carcelarios de mediana o de mediana y alta seguridad.

La “nueva cultura penitenciaria” se caracteriza por el excesivo control de la vida en prisión; los reglamentos internos de los nuevos establecimientos, hicieron más gravoso el régimen de visitas, e incluyeron nuevas prácticas que resultan atentatorias de los derechos humanos como el uso de cadenas, incluso para los traslados al interior del penal. Se

⁴Los reclusos deben permanecer en el patio entre las 5 a.m. y las 4 p.m. Decisiones de tutela ordenaron adecuar estos espacios en el centro de reclusión de Valledupar, lo cual se ha cumplido parcialmente.

prohibió el uso de elementos esenciales para el desarrollo personal como el radio, reloj y el espejo. Los establecimientos de segunda generación, además de sumar estas nuevas problemáticas, tampoco resultaron suficientes para superar la sobrepoblación.

Es así como a partir del 2010, surgen los establecimientos de tercera generación que a pesar de ya no contar con la asesoría directa del buró federal, replicaron muchas de las deficiencias arquitectónicas, a pesar de las advertencias de las organizaciones de la sociedad civil y de los órganos de control (Contraloría y Ministerio Público). Más cárceles, pero con espacios insuficientes, sin agua, sin sol, y sin el personal administrativo para atender las necesidades de las y los reos. Diseñadas sin perspectiva de género, pero que incluyeron una nueva categoría: establecimientos con pabellón de mujeres.

La situación, lejos de mejorar empeoró, y dio origen a varios pronunciamientos judiciales que conllevaron al cierre parcial de al menos 16 centros de reclusión. Aunque admirable el aporte de los jueces de la república en busca del amparo de los derechos de la población reclusa, los cierres terminaron afectando el derecho de las personas capturadas que debían permanecer tiempos prolongados en lugares transitorios de reclusión, y otros derechos como el acercamiento familiar, social y procesal.

En respuesta a los cierres judiciales, el gobierno declaró la emergencia carcelaria⁵ en mayo de 2013, pero las medidas adoptadas por más de \$220.000

⁵⁵ La ministra de Justicia y del Derecho, Ruth Stella Correa y el director del Inpec, general Gustavo Ricaurte, presentaron las primeras medidas que se ejecutarán para poder atender la emergencia carcelaria decretada esta semana. Según la funcionaria se han dispuesto de unos 220 mil millones de pesos para adelantar obras de mantenimiento y construcción de los 142 penales en el país, con lo que se habilitarán alrededor de 19 mil nuevos cupos, mediante la construcción de colonias penitenciarias junto a la ampliación y adecuación de los penales existentes. La ministra ha indicado que *"Estos cupos estarán, entre otras, en las colonias penitenciarias de Acacias, Tierralta, Yopal y muy seguramente en la provincia de García Rovira, Santander, donde los alcaldes ofrecieron un lote para la construcción de una nueva colonia"*, agregó que *"el Inpec procederá con la adecuación de 1.000 cupos existentes en las cárceles"* sin embargo Correa advirtió que estas acciones no se tratan de nuevas obras de infraestructura sino de la habilitación de espacios mediante traslados a cárceles municipales y distritales. Presentan primeras medidas para atender

millones, tampoco resultaron eficaces. En mayo de 2016, se declaró nuevamente la emergencia carcelaria para flexibilizar la contratación directa de obras de mejoramiento en unidades de sanidad, compra de medicamentos y servicios de salud. A la fecha la grave, sistemática y generalizada situación del sistema penitenciario, solo se diferencia de la diagnosticada por la Corte en 1998, en que se han incluido nuevos factores de vulneración de derechos.

Esta persistencia del estado de cosas inconstitucional, fue reconocida por la Corte en sentencias T-388 de 2013 y la T-762 de 2015 que resume la situación en cuatro grandes problemáticas, i) desarticulación de la política criminal y el Estado de Cosas Inconstitucional, ii) hacinamiento y otras causas de violación masiva de derechos, iii) reclusión conjunta de personas sindicadas y condenadas y falta de articulación de las entidades territoriales y el Ministerio de Justicia y del Derecho y iv) sistema de salud.

3. Análisis de las estrategias implementadas

En este capítulo se analizarán las estrategias implementadas por el gobierno a partir del año 2000, para dar respuesta a la situación carcelaria y su eficacia

Del análisis de las cifras de hacinamiento histórico la sentencia T-153 de 1998 concluye, primero que se habían presentado periodos más críticos de hacinamiento, y segundo que la respuesta del Estado a la problemática ha sido reactiva, frente a “circunstancias explosivas” acudiendo principalmente a la despenalización, la rebaja de penas y la construcción de centros de reclusión sin la debida planificación.

la emergencia carcelaria. Viernes, Mayo 31, 2013, 11:35, en <http://hsbnoticias.com/presentan-primeras-medidas-para-atender-la-emergencia-carcelaria-44022>

Luego de esta declaratoria que ordenó un plan de construcción y refacción carcelaria, de manera muy diligente el gobierno expidió el decreto 1890 de 1999 creando el Fondo de Infraestructura Carcelaria -FIC-, con autonomía administrativa y financiera, y le quitó al INPEC las funciones relacionadas con el diseño, adquisición de terrenos, construcción, reconstrucción, refacción, ampliación y equipamiento de la infraestructura del sistema penitenciario y carcelario del orden nacional.

En el año 2000 se presentó al Consejo Nacional de Política Económica y Social el documento CONPES 3086, que contiene el plan de ampliación de la infraestructura penitenciaria y carcelaria, así como los requerimientos financieros y las acciones a desarrollarse por parte las autoridades penitenciarias. El plan se justificó en el desequilibrio entre la “oferta y la demanda” de cupos en los centros de reclusión, asumiendo el hacinamiento y el deterioro de la infraestructura como únicos problemas del sistema..

El valor aproximado de inversión fue de \$314 mil millones, para crear 20.828 nuevos cupos; \$32.6 mil millones para ampliar 3,800; y \$16.7 mil millones para mejoramiento y mantenimiento. Para el efecto se recurrió a todas las fuentes de financiación del INPEC, y a los recursos de la cooperación internacional de los Estados Unidos-Plan Colombia-, en cuantía de \$26 mil millones, quedando una suma pendiente de financiamiento por valor de \$184.7 millones, los cuales resultarían de la venta de activos del Sistema Penitenciario, implementación de nuevos mecanismos financieros, y el ajuste de tasas y contribuciones. Vale la pena resaltar que si bien la inversión de recursos del Plan Colombia, no son altamente significativos del presupuesto general estimado, la injerencia de los Estados Unidos en la política penitenciaria, si lo fue, como se señaló en el capítulo anterior.

El plan contempla también la creación de nuevos jueces de ejecución de penas, aunque se limita a apoyar la solicitud del Consejo Superior de la Judicatura y de la Defensoría del Pueblo ante el Ministerio de Hacienda.

En 2004 se presentó el documento CONPES 3277, soportado nuevamente en la insuficiente demanda de cupos, que en esta ocasión “amenazan” la gobernabilidad del sistema. Por primera vez, se plantea en este escenario la necesidad de garantizar cupos suficientes para atender la política de Seguridad que entraña un aumento significativo de las personas privadas de libertad.

En este documento se deja al descubierto que, del total de 24.628 cupos previstos en el CONPES anterior, solo se crearon 10.305, y que el plan de financiamiento se contrató por la modalidad de contratos de obra pública.

La estrategia planteada en esta oportunidad en nada difiere de la anterior: expansión de la oferta en 24.331 cupos: construcción, dotación y mantenimiento de 21.200 y ampliación de otros 3.131 en establecimientos existentes. Los recursos necesarios, en esta ocasión ascienden a la suma de \$562.5 mil millones.

La diferencia con el CONPES anterior está en los mecanismos de ejecución. El documento plantea la figura de la concesión, que consiste en que el sector privado realice la obra, con recursos financiados por la Nación a 11 años, durante los cuales se pagarán costos financieros. En esta modalidad se comprometieron vigencias futuras por valor de \$933.702 millones.

En la fecha estimada para la entrega de los nuevos establecimientos, se produjo el documento CONPES 3412-2006, y se replanteo la forma de

financiación por concesión del CONPES 3277 por ser altamente costoso, como lo determinaron los estudios que arrojaron que el costo total de la inversión era de \$1.456.488 millones; Se planteó realizar la construcción de 11 nuevos establecimientos que generarían 21.600 cupos, en la modalidad de obra pública y por un costo de \$972.293 millones.

El CONPES 3575 de 2009, modifica nuevamente los cronogramas de entrega de las obras de los 11 establecimientos de reclusión, incrementa los cupos previstos en los dos CONPES anteriores y se adicionan los recursos, alcanzando la suma de \$1,2 billones para el sistema penitenciario.

Entre los años 2010 y 2015 se crearon 10.079⁶ cupos de los 21.600 planificados, sin embargo durante este periodo se profirieron los fallos judiciales que ordenaron el cierre de varios establecimientos y las sentencias T-388 de 2013 y T-762 de 2015, que declararon nuevamente el estado de cosas inconstitucional.

La sentencia T-762 de 2015 luego de un extenso análisis de la política criminal y la situación penitenciaria, llega a la conclusión de que la problemática, no se centra en el hacinamiento carcelario, y que éste más que una causa, es un efecto. En tal medida emite 32 órdenes entre generales y particulares para superar el estado de cosas inconstitucional.

Las órdenes comprometen ya no solamente a las autoridades vinculadas con el sistema, sino además a las organizaciones de la sociedad civil, para que brinden colaboración eficaz a través de las comisiones de seguimiento; fija un estándar mínimo de la política criminal como marco de referencia para las actuaciones de las autoridades, en las fases de la política criminal. Estos estándares se refieren a la aplicación del derecho penal como

⁶ Fuente INPEC.

última ratio, el respeto y reforzamiento del derecho a la libertad; el fin resocializador de la pena, la privación preventiva como medida excepcional, la coherencia, sostenibilidad y sustentación empírica de la política criminal y el respeto de los derechos humanos de las y los reclusos.

Dentro de las medidas a implementar se encuentra el llamado a las autoridades a atender el estándar mínimo; procesos educativos de reforzamiento al derecho a la libertad, la creación de un sistema de información unificado, serio y confiable sobre la política criminal; medidas dirigidas a descongestionar las oficinas jurídicas y los juzgados; otras dirigidas a mejorar las condiciones de vida de la población reclusa, adecuación de servicios básicos; y el cumplimiento de las obligaciones que en materia carcelaria tienen las entidades territoriales, entre otras.

En respuesta a las órdenes emitidas por la Corte Constitucional en sus diferentes pronunciamientos, se produce el CONPES 3828 de 2015 que prevé una nueva apropiación presupuestal de \$1.7 billones. En esta ocasión para la adecuación física, sanitaria y tecnológica de los ERON, la creación de 11.843 nuevos cupos, la adecuación de las áreas sanitarias de los 137 centros de reclusión, y un proyecto para dotar a los ERON con salas de audiencias virtuales; se vincula al sector privado a través de las alianzas o asociaciones público privadas- APP, para la ampliación de la oferta penitenciaria y dotación de tecnología; así mismo, se toman medidas para atacar la criminalidad con la instalación de bloqueo de señales de telefonía celular.

El documento 3828 fue complementado con el CONPES 3871 de 2016 por considerar que “se requiere garantizar los recursos destinados a la generación de nuevos cupos carcelarios” con miras a crear 7.256 cupos con la construcción de centros de

reclusión y nuevos pabellones. De esta manera se asegura el presupuesto para el plan de construcción 2016-2021, comprometiendo vigencias futuras por un monto de \$804.819 millones.

Entre 2010 y 2015 se invirtieron \$3.5 billones en la expansión de la oferta penitenciaria, más \$1.7 billones del CONPES 3828 para ejecutar hasta el 2018 y \$804.819 millones del CONPES 3871. Sin embargo, ni el hacinamiento, ni ninguna de las graves problemáticas ha sido superada. Lo que si se vislumbra es que al parecer el único beneficiado de esta política es el sector privado, que entre los años 2000 y 2015 favoreció principalmente el sector financiero y de la construcción. Por su parte el CONPES 3828 DE 2015, centra los recursos en tecnología y seguridad.

4. La privatización del sistema.

La mirada de Rusche y Kirchheimer(1984) que permite entender el desarrollo histórico de las penas, en relación con las tensiones económicas y sociales que definen una determinada sociedad, resulta de gran relevancia para comprender la tendencia a privatizar el sistema penitenciario.

Del libro pena y estructura social, se deduce que las penas no están hechas para proteger la sociedad, sino que durante el curso de la historia han obedecido a intereses económicos y a la necesidad de los poderosos de proteger el Estado de cualquier amenaza, aún en contra de la misma sociedad.

Quienes hoy intervienen en la aplicación de la pena, consideran legítima la prisión, aunque conscientes de la inutilidad de ésta para prevenir el delito y la grave vulneración de derechos a la que se somete a las personas privadas de liberta, que en ocasiones

supera el daño causado. Los jueces aplican la pena, los guardas someten al prisionero, y todos se justifican en que es por el bien de la sociedad. Pero en las altas esferas del poder, existe suficiente claridad de los verdaderos intereses que se deben defender.

Cuando las galeras requirieron una gran demanda de mano de obra, se sustituyó la pena de muerte por trabajos forzados para suplir el déficit. Se ejercieron presiones a los jueces para alcanzar las metas de personal y se modificaron las normas para que cada vez más personas recibieran este castigo y por más tiempo. (Rusch y Kirchheimer, 1984)

Esta situación me lleva a reflexionar sobre las denominadas “crisis del sistema”. La situación de las cárceles, siempre ha sido precaria, sin embargo existen momentos en que estas condiciones se hacen visibles, aunque no se corresponda con elementos empíricos, como los índices más altos de hacinamiento. Los noticieros abren sus micrófonos y pantallas a las denuncias, los jueces se pronuncian y exigen que se adopten medidas, y casi como si se tratara de una fórmula matemática el gobierno acude a medidas de emergencia, y presenta un CONPES para que se apropien nuevos recursos.

Simultáneamente y de forma aparentemente contradictoria, se tramitan leyes, no pocas por iniciativa del gobierno, que endurecen las penas y prolongan el tiempo de privación de libertad. Al final la vida en las prisiones no cambia, pero el negocio de la construcción y de la venta de servicios en los centros de reclusión se reactiva.

La respuesta de ampliación de cupos carcelarios, va de la mano de la propuesta de privatización del sistema. Hay una identidad entre los países que han implementado las políticas neoliberales (Mexico, Perú, Chile y Colombia) y los que proponen e implementan la privatización en las cárceles.

En Colombia, además de la construcción y adecuación de cárceles por el sistema de APP, se han privatizado los servicios de salud, telefonía y alimentación. Es amplia la difusión de la problemática de salud, por lo que me referiré a la tercerización del servicio de telefonía - esencial para el acercamiento de la población reclusa con el mundo exterior: las y los reclusos no solamente deben pagar el minuto más caro del mercado, sino que deben hacerlo de manera anticipada, por el método de tarjetas prepago. Otro gran negocio es la implementación de tecnología: cámaras de seguridad, salas virtuales para audiencias y visitas, brazaletes electrónicos, bloqueo de señales, hacen parte del gran supermercado del sistema.

La ley 1709 de 2014, lejos de ser una reforma integral para mejorar el sistema, tenía como eje central la privatización. El proyecto inicial pretendía incluso introducir el concepto mercantilista a la guardia penitenciaria, dejar en manos de particulares la custodia y vigilancia, con los riesgos que en materia de derechos humanos y corrupción implicaba.

Lo que si se logró fue crear nuevos establecimientos del orden territorial y nacional; ampliar las obligaciones presupuestales de los entes territoriales, e involucrar otros entes en la construcción de centros de reclusión como el Ministerio de Defensa, la Fiscalía y el Consejo Superior de la Judicatura, creando una amplia demanda en el negocio de la construcción y administración de los centros de reclusión.

La privatización de las prisiones siempre ha ido acompañada de un vertiginoso incremento de la población reclusa. A nivel nacional la población reclusa se ha

duplicado en los últimos 10 años, pasando de 60 mil a 120 mil, producto de la expedición de normas que crean nuevos delitos, aumentan penas y excluyen beneficios⁷.

Quienes defienden la privatización de las prisiones, la ven como una alternativa para superar la crisis carcelaria del país sin afectar el gasto público, y que la presencia de capital privado en los procesos de construcción, adecuación y dotación de centros de reclusión, es una forma rápida, eficiente y poco onerosa de aumentar la oferta carcelaria (Morales).

Posición que ha sido ampliamente controvertida. En Chile y Estados Unidos, países con políticas económicas de corte neoliberal asociadas a políticas de expansión penal, la privatización carcelaria promueve una alianza comercial contaminada, genera un profundo conflicto de legitimidad y ampara una noción de bien común insostenible, sin reducir los costos fiscales, ni mejorar las condiciones de encarcelamiento a la población reclusa. (Arriagada, 2013).

Del análisis realizado en este capítulo lo que se puede concluir es que la mayor oferta carcelaria, obedece a las reglas del mercado y representa un negocio lucrativo propio del sistema capitalista imperante en Colombia, que es directamente proporcional al número de presa(o)s.

Como concluyen Rusche y Kirchheimer (1984), *“El sistema penal de una sociedad determinada no constituye un fenómeno aislado sujeto solamente a sus regulaciones normativas, sino que es parte integral de la totalidad del sistema social con el que comparte sus aspiraciones y defectos”*; y en consecuencia la superación de las problemáticas

⁷ Al momento de elaboración de este ensayo se reabre el debate sobre la aplicación de cadena perpetua, y se radica un nuevo proyecto de reforma constitucional impulsado por el partido de gobierno, a raíz de la muerte y violación de una niña de 7 años.

propias derivadas de ese sistema, no podrán modificarse de manera estructural mientras no se cambie el sistema mismo.

5. Conclusiones

La política criminal colombiana, lejos de ser incoherente, obedece religiosamente a las políticas de expansión del sistema neoliberal norteamericano, que cumple una doble función; de una parte es útil para invisibilizar la pobreza y neutralizar a los rebeldes, y de otra, amplía los mercados.

Por ello la construcción de cupos carcelarios, no solamente es ineficaz para atender las múltiples problemáticas del sistema, sino que dado su carácter mercantil, exige el aumento desproporcionado de personas privadas de libertad.

Una reforma estructural al sistema penitenciario y carcelario en Colombia, requiere de un cambio igualmente estructural del Estado. Mientras las políticas neoliberales imperen, y los centros de reclusión representen un negocio lucrativo, no será posible dignificar la vida en prisión.

6. Bibliografía

Arriagada Gajewski, Isabel. Cárceles privadas: la superación del debate costo-beneficio.

Santiago 2013. Recuperado el 25/11/2016, en

http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-33992013000100006

Consejo Nacional de Política Económica y Social. Documento CONPES 3086 de 2000

Consejo Nacional de Política Económica y Social. Documento CONPES 3277 de 2004

Consejo Nacional de Política Económica y Social. Documento CONPES 3412 de 2006

Consejo Nacional de Política Económica y Social. Documento CONPES 3575 de 2009

Consejo Nacional de Política Económica y Social. Documento CONPES 3828 de 2015

Consejo Nacional de Política Económica y Social. Documento CONPES 3871 de 2016

Corte Constitucional Sentencia T-153 de 1998

Corte Constitucional Sentencia T-388 de 2013.

Corte Constitucional Sentencia T-762 de 2015.

Departamento de Planeación Nacional. Plan Colombia: Balance de los 15 años. 2016, recuperado el 22/11/2016 en

https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Sinergia/Documentos/PLAN_COLOMBIA_Boletin_180216.pdf.

Fundación Comité de Solidaridad con los Presos Políticos-FCSPP. La Tramacúa, Doce años de una cárcel de castigo. Bogotá, 2012.

Gobierno de Colombia y Estados Unidos. Programa de mejoramiento del sistema penitenciario colombiano, apéndice 11 al anexo al Acuerdo general para asistencia económica, técnica y otras asistencias relacionadas entre el gobierno de los Estados-Unidos y el Gobierno de la República de Colombia, Bogotá. Marzo 31 de 2000. Recuperado el 22/2016,

https://www.colectivodeabogados.org/IMG/pdf/APENDICE_11.pdf

Günther Jakobs. Entrevista al diario La Nación, 26 de julio de 2006. Recuperado el 22/11/2016 en <http://www.lanacion.com.ar/826258-el-enemigo-tiene-menos-derechos-dice-gunther-jakobs>

Morales, Juan Alejandro. La privatización de las Cárceles en Colombia (p.123) Bogotá, consultado el 25/11/2016 en

<https://grupodeprisiones.uniandes.edu.co/images/stories/relatorias/PRISIONES-OCT2011/ENT.ESTATALES/CONTRALORIA/laprivatizacion.pdf>

Rusche, G y Kirchheimer, Otto. Pena y Estructura Social. Temis. Bogotá, 1984, 61-85, 253-254.

Vega, R. V. y Humanez Blanquicett, E. (Junio, 2015). Seguridad pública y criminalidad: el caso del departamento de Sucre en 2014. Criterio Jurídico Garantista, 7(12), 56-79.