

## La Reforma Penal y el Régimen Penitenciario

Por Salvador Iglesias

### I.—LA INDOLE DE LA REFORMA

#### a)—La parte técnica

Desde el primero de julio se ha comenzado a vivir en Colombia una nueva etapa en su sistema penal y penitenciario.

La Ley 95 de 1936 es el nuevo Código Penal. La Ley 94 de 1938 constituye el nuevo Código de Procedimiento Penal.

Ambos estatutos son armónicos. Les caracteriza una unidad de pensamiento y su ejecución y práctica requiere esa misma armonía.

La idea medular de uno y de otro es la personalización del delincuente y la aplicación de las sanciones correspondientes, o sea la determinación de la pena dentro del mismo concepto de la individualización.

Las teorías penales contemporáneas requieren el estudio de cada caso para aplicar debidamente, con técnica, la pena efectiva. Y ello con el allegamiento, desde la investigación, de los datos de esa técnica.

La antropología, la sociología, el estudio jurídico, el estudio psicológico, las condiciones económicas, en suma, los elementos referentes a lo psicológico y fisiológico del delincuente, y a las causas sociales del delito, determinan la necesidad de una preparación especializada para aplicar las nuevas leyes penales.

La peligrosidad del delincuente, las medidas de prevención, el tratamiento carcelario, la penología, en una palabra, la vida práctica de la reforma exige a su vez la creación o la adaptación de penitenciarias, cárceles, colonias penales, manicomios criminales y reformatorios para los menores delinquentes.

Es un vasto programa el de la reforma penal y penitenciaria. Pero es una necesidad de la República el realizarlo.

Ha correspondido a la administración del presidente López sentar las bases técnicas de la reforma. Es innegable que su empeño ha sido eficaz. Bastaría sólo la consi-

deración de animador de la transformación penal y de concatenador de la técnica en la constitución de las sendas Comisiones de Asuntos Penales y Penitenciarios que prepararon los nuevos Códigos, para fijar su acción como punto efectivo, de arranque en una obra social, cuyo perfeccionamiento incumbe a los hombres de Gobierno.

Y es de apuntarse también que la técnica que caracteriza la reforma sea, hasta donde es posible nacionalizar lo universal científico, obra de especialistas colombianos, quienes realizaron el trabajo preparatorio de la adaptación y del medio, es decir, de lo real y lo propio, esencial para destacar una personalidad individual, o para interpretar debidamente una colectividad.

Carlos Lozano y Lozano, Rafael Escallón, Jorge Eliécer Gaitán, Carlos V. Rey, Luis Rueda Concha, Parmenio Cárdenas, Timoleón Moncada, José Antonio Montalvo y Valerio Botero Isaza, unos desde 1925 y otros en la última comisión de los estudios preparatorios de la reforma supieron aportar su crítica y su contingente a las Leyes 95 de 1936 y 94 de 1938. (1)

(1) El Código Penal vigente es la Ley 19 de 1890. Este Código es en verdad una revisión con algunas reformas, hecha por el Consejo de Estado del Código Penal del Estado Soberano de Cundinamarca de 1858, el cual a su vez reprodujo el de la Nueva Granada de 1837, en cuya expedición tanta parte tuvo el General Santander.

La primera tentativa de reforma, adoptando como nacional el Código de Cundinamarca de 1858, en virtud de la unidad legislativa de 1886, se proyectó por el Consejero de Estado doctor Demetrio Porras. En el año de 1889 elaboró el doctor Porras un proyecto de Código Penal.

En 1912 el eminente penalista nuestro, doctor José Vicente Concha, presentó un proyecto completo de Código Penal. No llegó a ser ley entonces.

En 1922 la Ley 109 de ese año aprobó, con algunas modificaciones, el proyecto Concha.

La vigencia del Código aprobado por la citada Ley 109, la aplazó luégo la Ley 81 de 1923. Créese entonces por esta ley una comisión de especialistas colombianos para que examinaran técnicamente la Reforma Concha, y presentaran el proyecto definitivo, porque en el campo penal empezaba a iniciarse otro criterio.

En 1925 presentó la comisión colombiana un proyecto com-

La base de la reforma penal y penitenciaria es firme. Tangible en la técnica. La constituyen dos leyes cuya vigencia empieza ahora.

*b) — La parte práctica*

Pero, como apuntábamos antes, deben venir las medidas complementarias para la parte práctica.

Entre esas medidas hay algunas cuya iniciación empieza. Hay otras que aún están en proyecto. Todas ellas son convergentes. Exigen una concatenación de esfuerzos, dependientes unos del Gobierno Nacional, otros de los Departamentales, y otros de los Municipios. Se traducen ellos en la parte material, pero han menester de un criterio y de una acción conjunta y cooperadora en el éxito de la reforma penal y penitenciaria.

pleto, que el Profesor Enrico Ferri encomió desde el punto de vista del desarrollo de la ciencia penal.

“A pesar de esto, —dice la Comisión Penal y Penitenciaria actual en su exposición de motivos— el proyecto de 1925 no fue discutido, ni siquiera estudiado por las Cámaras; por circunstancias que no alcanzamos a explicar, no se le dio curso, y en 1926 se contrató una misión extranjera, compuesta de modestos funcionarios italianos, que ignoraban totalmente las condiciones de nuestro ambiente, que vinieron al país con el ánimo preconcebido de suprimir las modernas tendencias que tenía el proyecto de 1925 y de regresar al de 1912, como en efecto lo hicieron en el proyecto presentado en agosto de 1927, que el mismo tratadista Ferri calificó de paleontología jurídica, comoquiera que eliminaba del Código Penal las medidas de seguridad y todas aquellas innovaciones de que no carece ninguno de los proyectos de reforma presentados en los últimos veinte años en los diversos países del mundo civilizado.

Así las cosas, era natural que el proyecto de la misión italiana, presentado en 1927, no tuviera acogida, y que se paralizaran los trabajos de la reforma penal en Colombia, hasta que vino la Ley 20 de 1933, en virtud de la cual se organizó a principios de 1934 la actual Comisión Nacional de Asuntos Penales y Penitenciarios, y se reanudaron los trabajos, en la esperanza de que en esta ocasión fueran coronados por un éxito feliz y completo”.

Son, pues, los estudios de profesores colombianos la base, medula y concatenación de la reforma penal y penitenciaria. Y es esa la razón por la cual el autor de este comentario cita orgulloso el nombre de los profesores que integraron las dos Comisiones, técnicas y fructuosas.

Ni el Gobierno Nacional, ni los Gobiernos Departamentales y Municipales pueden cejar en el empeño de tomar las medidas y arbitrar fondos para atender a los resultados prácticos que la técnica de la reforma indica, y que el fenómeno social de la prevención, represión y tratamiento de la delincuencia necesita como fenómeno social.

Desde luégo la reforma ha sufrido críticas y puede ser objeto de otras. Ello es natural. El acierto en todas las cosas, y más en las complejas, está sujeto a cambiantes según las situaciones o los puntos de vista.

La orientación en materia de escuelas penales produce reparos en la técnica. No hemos de ocuparnos de ella por la sencilla razón de que bien o mal, la reforma penal y penitenciaria es ya un estatuto legal, y porque propiamente no hemos tenido ocasión de ver un estudio que vulnere la técnica adoptada por la reforma.

Los comentarios que se han hecho alrededor de ella han versado en lo fundamental, sobre todo el del doctor Gutiérrez Gómez, Procurador Delegado en lo Penal y competente e ilustrado perito en la materia, acerca de la aplicación de las nuevas leyes, por carencia actual de elementos para realizar la reforma.

No negamos que el reparo es fundado, que es cierto que actualmente no existen algunos elementos ni se han proporcionado ciertos medios para la práctica integral de la reforma.

Tampoco desconocemos que puede haber serias dificultades de presupuesto para el sostenimiento de los Jueces de Instrucción, ya que los Alcaldes e Inspectores de Policía sólo tienen el carácter de funcionarios de instrucción en contravenciones cuyo conocimiento corresponda a la Policía y a los Juzgados Municipales. Pero aparte de que pudiera adoptarse una medida de transición, no es aventurado afirmar que, dada la importancia de llevar a la práctica la reforma penal y penitenciaria, el Congreso, compenetrado de su trascendencia, variase siquiera en parte su política desatentada de auxilios y atomización del presupuesto, para atender a materia tan esencial como es ésta general de una política de prevención y lucha contra la delincuencia.

No hay que olvidar, por otra parte, que ninguna reforma se verifica con todos los medios de acción requeridos, de un golpe. Adaptación, adecuación, preparación son necesarias. Una etapa sigue a otra para conseguir cualquier desarrollo. Lo importante es la continuidad de ellas dado el impulso inicial.

Aplicando un criterio efectivo para apreciar la reforma, siguiendo un método pragmatista, hemos de convenir que ella es útil, y que por lo tanto, para llevarla a término cumplido, las medidas que la complementen y desarrollen tienen que ser prácticas.

Entre esas medidas complementarias y convergentes se han iniciado las siguientes:

a) La del Decreto número 1.405 de 7 de julio de 1934, referente a la organización carcelaria y régimen de establecimientos penitenciarios, expedido por el Presidente de la República en ejercicio de las facultades extraordinarias que le confirió la Ley 20 de 1933.

b) El Decreto N° 259 de 16 de febrero de 1938, por el cual se fija el personal y asignaciones del Departamento de Prisiones.

c) La Ley 102 de 1936 sobre construcción y arreglo de prisiones, y que permite enajenar inmuebles nacionales que no estén destinados a fines previstos en las leyes, para dedicar su producto a la construcción de prisiones y arreglo de penitenciarías.

d) La Ley 82 de 1938 que prorroga por cuatro años más, a partir del 1° de mayo de 1938, las facultades extraordinarias conferidas al Gobierno y al Presidente de la República por la Ley 102 de 1936, en relación con la reforma y construcción de los establecimientos de detención, juzgados de menores y reformatorios, y en general, la organización científica de la lucha contra la delincuencia.

e) La Ley 118 de 1937 que autoriza la construcción de manicomios para delincuentes y les auxilia cuando los erijan los Departamentos.

f) La organización que ya funciona de la Escuela de Estudios Penales Especializados.

g) Y la creación de las colonias penales, cuya organización también contempla el Decreto 1.405 de 1934.

Lo efectivo de estas organizaciones, la continuidad de las iniciadas, la apropiación de fondos para prisiones, reformatorios, manicomios y colonias, es precisamente la etapa que sigue a la base legal de la reforma y que necesita atenderse en los presupuestos nacionales, departamentales y municipales con los fondos que les son propios y dentro de la unidad que debe informar la materia.

¿Hay manera de continuar lo iniciado, y de emprender lo que falta? ¿Pueden allegarse medios y esfuerzos para que la reforma penal y penitenciaria se asiente en la realidad?

Creemos que sí, si con método se procede y con continuidad se obra.

En nuestro sentir hay tres elementos complementarios de la reforma ya iniciados y cuya realización es cuestión de método: son ellos la construcción de las penitenciarías, la de los reformatorios penales y la de las colonias agrícolas penales.

## II

### LAS MEDIDAS COMPLEMENTARIAS DE LA REFORMA, INICIADAS

#### a) —Lo inicial

Cuando el Poder Ejecutivo, en virtud de las facultades extraordinarias que le confirió la Ley 20 de 1933, expidió el Decreto 1.405 sobre Régimen Carcelario y Penitenciario, comentamos así la medida:

“Más que una revolución, el decreto en referencia es una creación sobre la materia. En lo relacionado con la organización carcelaria y el régimen de establecimientos penales, la república no ha tenido nada científico ni adecuado al mejoramiento de quienes, por cualquier circunstancia, han caído bajo las sanciones legales. Salvo dos decretos fragmentarios, el de la abolición de ciertos castigos y el de la separación teórica de detenidos y condenados, la labor de los gobiernos en este importantísimo ramo de la administración pública ha sido la de la rutina sin solución de continuidad con los sistemas coloniales.

“Ni cárceles adecuadas, ni penitenciarías, ni colonias penales, ni organización de trabajo, ni atención a las necesidades de higiene, ni estudio de la parte psíquica de los penados, ni formación del personal directivo y disciplinario, en una palabra, ausencia de toda idea o sistema tendiente a la educación moral, o a la creación de la oportunidad, por el trabajo, en la regeneración de presos o convictos, es y ha sido la modalidad penitenciaria en Colombia”. (1)

El Decreto sobre Régimen Carcelario y Penitenciario es un verdadero Código, rigurosamente articulado, que en 290 disposiciones estatuye las nuevas normas a que ha de sujetarse el funcionamiento carcelario, en todas sus fases, desde la provisión y sostenimiento de los establecimientos

(1) “El Tiempo”. Edición del 6 de julio de 1934.

de castigo hasta la parte referente a la educación, trabajo y observación metodizada de la conducta de los penados, en busca de su regeneración.

Preparado ese estatuto por la Comisión de Asuntos Penales y Penitenciarios, su eje es como el del Código Penal y el de Procedimiento en la materia, la individualización del delincuente y de la pena. De ahí lo armónico de la reforma en la parte técnica.

Es ella, por lo tanto, en la esfera de lo técnico, una creación. Y en esa parte la referida medida convergente de la reforma penal es tangible.

En cuanto a su traducción en el hecho real, en la materialización o práctica de ese Estatuto, dependiendo, como depende, en gran parte, de la construcción de edificios o de la adaptación de los existentes para penitenciarías y cárceles del tipo requerido por la reforma, ya algo se ha hecho y es preciso continuarlo, desde luego conformándose a la índole del nuevo régimen carcelario y penitenciario.

Sólo por obra del método y de la continuidad, y por la selección de las obras en su importancia y con la apropiación de los recursos, sistemáticamente dedicados a lo factible, puede asegurarse en etapas sucesivas la construcción y adecuación de los locales destinados a penitenciarías y cárceles.

Factores geográficos, étnicos e históricos, y la organización constitucional, que es su resultante, determinan en Colombia la personería de tres agrupaciones de Derecho Público: nación, departamento y municipio.

Las necesidades de esas entidades se satisfacen con fondos o contribuciones propias, que en la autonomía administrativa dedica cada una de ellas a los servicios públicos.

#### b)---Cárceles

Disposiciones legales vigentes determinan que en cada municipio debe existir una cárcel costeadas y servida con fondos municipales, que en cada cabecera de circuito judicial corresponde al respectivo departamento suministrar el local para cárcel, siendo de cargo de la nación los gastos de material, dirección y vigilancia, y lo mismo acontece con la cárcel de toda cabecera de distrito judicial.

Las penitenciarías son de cargo del gobierno nacional, lo mismo que las colonias penales y agrícolas.

El Decreto N° 1.405 establece esa organización, y prescribe que en los respectivos edificios carcelarios exista sepa-

ración entre hombres y mujeres, menores y adultos, sumariados y enjuiciados.

Abordando el tópico de manera resuelta, el doctor Francisco Bruno, Director General de Prisiones, perito en la materia, en quien la dedicación de estos estudios no es ocasional, en sus sendos informes de 1936 y 1937 al Ministro de Gobierno consigna el dato siguiente:

“En virtud de muy antiguas disposiciones legales, muy justas, corresponde a los Departamentos suministrar los edificios para Cárceles de Distrito y de Circuito Judicial: diez y ocho de las primeras y ciento veintisiete de las segundas. Pero la obligación se ha cumplido tan imperfectamente, tan empíricamente, que —puede confesarse a pulmón abierto— en Colombia no hay Cárceles, ni siquiera en la capital de la República”. (1)

Igualmente apunta el mencionado Director que de estas cárceles sólo Medellín puede presentar hoy una que al terminarse corresponde a las necesidades de la reforma. En Cúcuta acaba de inaugurarse una cárcel construida con los requisitos del caso y dotada de todo el menaje necesario.

En el Departamento del Valle, en Palmira, constrúyese otra cuyas proporciones permiten adaptarla a penitenciaría.

Son, pues, tres los edificios para cárcel que reúnen las condiciones típicas de su objeto.

Pero como el servicio ha menester de 18 Cárceles de Distrito y de 127 de Circuito Judicial, y no es posible aspirar a que los departamentos dediquen en sus presupuestos las partidas suficientes para construir todas sus cárceles durante una sola vigencia, el mismo funcionario conceptúa que en el Presupuesto Nacional se apropie una partida siquiera de ciento cincuenta mil pesos para las Cárceles de Distrito Judicial, es decir, para aquéllas que deban organizarse en las capitales de los departamentos.

Limitó su aspiración el Director General de Prisiones a la construcción o adecuación de 14 cárceles de Distrito Judicial, y prescindió, con muy buen acuerdo, de las cuatro restantes de esa clase y de las 127 de Circuito Judicial.

Sin embargo, el Congreso no apropió en 1937 la partida de ciento cincuenta mil pesos requerida, y en síntesis sólo quedó vigente, para arbitrar recursos, lo dispuesto por la Ley 102 de 1936, en virtud de la prórroga de autorizaciones de la Ley 82 de 1938, que permite la venta de ciertos bienes nacionales para la construcción de cárceles, mediante arreglo con los departamentos.

(1) Exposición del D. G. de Prisiones al M. de Gobierno, 1936.

Esta realidad no puede aceptarse como inmodificable, expresa el Director General de Prisiones, por lo cual "es necesario que el departamento reforme, asee, higienice, humanice sus edificios propios destinados a Cárceles de Distrito y de Circuito". (1)

Lo cierto es, entonces, que por lo pronto no hay cárceles apropiadas de Distrito ni de Circuito Judicial; que no obstante eso, la falla puede colmarse, mientras en el curso de algunos años los Departamentos, en empresa solidaria, construyen los edificios, votando sistemáticamente en sus presupuestos las respectivas partidas; pero al mismo tiempo se impone que adapten los edificios que ahora tienen dedicados a ese servicio, procediendo en las erogaciones con un criterio de emulación regional en pro de una mejora que imponen los tiempos y que debe caracterizar el sentido positivo de un mejoramiento social.

En lo paulatino de este avance y en lo factible en nuestro medio, fuera de la adaptación de que se habla, menester es desatender por ahora, aplazar la erección de edificios nuevos para cárceles, cuyo costo incumbe a los Departamentos, para dar cima a la realización de los reformatorios y de las penitenciarías, esfuerzo presupuestal que toca a los tesoros departamentales y al erario nacional, respectivamente. (2)

En cuanto a penitenciarías, cuyo costo incumbe al Gobierno Nacional, tiénese:

Una de primera clase (la Penitenciaría Central de Bogotá).

Tres de segunda clase, las de Ibagué, Pamplona y Tunja.

(1) Exposición del D. G. de Prisiones al M. de Gobierno.-1937.

(2) Las cárceles municipales son 805. El costo de su construcción o de su adaptación, higiene y seguridad, como su servicio y personal corresponde a los respectivos municipios (artículo 1º, Decreto N° 1.405 de 1934, Ley 39 de 1931, artículo 1º, Constitución, artículos 194 y 195).

No hay, pues, para qué ocuparse por ahora de la construcción de cárceles municipales. Ello es un gasto municipal. Los Gobernadores y las Asambleas, sí pueden, dentro de una obra de cooperación, imponer a los Municipios la obligación de destinar las participaciones o auxilios distintos de los legales (10 por 100 de rentas de licores y degüellos) a construcción o adaptación de cárceles municipales, con parte siquiera de esos auxilios. Y objetar los acuerdos de presupuestos en que no se haga esta destinación o en que no aparezca partida de otra procedencia para la construcción de la cárcel municipal respectiva.

Y cinco de tercera clase, las de Cartagena, Manizales, Medellín, Pasto y Popayán.

Esa clasificación es la que da el Decreto N° 25 de 1938.

En materia de régimen, sobre todo en la Penitenciaría Central, con ciertas adecuaciones y mejoras, la Dirección General de Prisiones ha implantado métodos cónsonos con la reforma.

En las otras se sigue la misma política carcelaria, hasta donde ello es posible, dada la condición de los locales; y la labor del mismo Director de Prisiones ha conseguido, aunque muy modestamente, dotarlas de un personal que atienda y sirva al nuevo régimen.

El costo actual en los establecimientos de castigo por el renglón de sueldos de empleados de penitenciarías y cárceles es de \$ 713.104.

El costo de manutención es de \$ 542.527.14.

En materia de construcciones sólo se adelanta la de la Central de Bogotá, en el sitio de "La Picota". Su costo requiere una apropiación presupuestal superior a la que ahora tiene. Ochenta y cinco mil pesos (\$ 85.000) se le asignó en el presupuesto vigente. Concluída esta Penitenciaría podrán eliminarse las actuales inadecuadas de Tunja, Pamplona y la Central actual del Panóptico, pues quedará con una capacidad para mil (1.000) presos.

El Departamento del Valle ha venido construyendo una cárcel en la ciudad de Palmira. Esta cárcel podrá adaptarse para una Penitenciaría, pues sus planos y disposición obedecen a la técnica de la reforma. El Gobierno Nacional ha tomado a su cargo la conclusión de ese edificio, y según nos lo ha informado el Director de Prisiones, y ese es su plan, concluída se eliminarán las penitenciarías de Cartagena, Manizales, Medellín, Pasto y Popayán, para concentrar en la de Palmira los reos reclusos ahora en las penitenciarías inadecuadas de las mencionadas ciudades.

En Ibagué existe una penitenciaría, pero el plan de la Dirección de Prisiones es adaptarla para concentrar en ella las mujeres delincuentes de la República.

De lo anterior se viene en conocimiento que el país estará dotado de tres grandes penitenciarías: la de Bogotá, en "La Picota", la de Palmira, y la de Ibagué, esta última para mujeres.

Constrúyense las de Bogotá y Palmira. Sus trabajos van adelantados. Puede iniciarse la adaptación de la de Ibagué.

Todas estas obras, sin embargo, necesitan una apropiación en el Presupuesto Nacional, superior a la existente.

No es posible continuar con una partida de ochenta y cinco mil pesos anuales para la sola construcción de la Penitenciaría Central. La reforma penal y penitenciaria debe ser entendida no teórica sino prácticamente.

#### c—El costo

Los presupuestos son un índice de las actividades y del pensamiento del Estado. A este fin nos parece pertinente anotar, para destacar la urgencia de lo indispensable y lo útil, ya que en ello se funda la reforma penal y penitenciaria, las siguientes cifras:

El capítulo 61. Auxilios y conservación de monumentos de la liquidación del presupuesto vigente, vale \$ 2.704.000. La mayor parte de esos gastos corresponden o deberían corresponder a los municipios y a los departamentos. Propiamente no son gastos nacionales. Compárese esa cifra de \$ 2.704.000 con la de \$ 85.000 dedicados a la construcción de la Penitenciaría Central de Bogotá, es decir, a la reforma penal. (1)

No sería mucho exigir, para la realización de ésta, que el Congreso restara de la partida de Auxilios, una siquiera de un millón de pesos anuales para la construcción de las tres grandes penitenciarías que exige la reforma penal.

En tres años de continua labor podría sacarse avante.

Precisa tener la visión de conjunto en estas materias.

Anexos a las penitenciarías deben estar los manicomios criminales.

El artículo 29 del Código Penal nuevo estatuye que las sanciones para quienes padezcan de enajenación mental consisten en la aplicación de las medidas de seguridad.

El artículo 61 determina que una de ellas es la reclusión en manicomio criminal o en colonia agrícola especial para esta clase de delincuentes.

#### d—Los manicomios

El capítulo 2º del título 2º del Código de Procedimiento criminal, referente a la ejecución de las medidas de seguri-

(1) Liquidación del presupuesto vigente. Decreto N° 2.140 de 1937.

dad, da por sentado la existencia de los manicomios criminales.

Por manera que la reforma penal requiere con categoría de primer término, al igual que las penitenciarías, esta clase de establecimientos.

Verdad es que la Ley 82 de 1938 al prorrogar por cuatro años las autorizaciones conferidas al Poder Ejecutivo para la venta de ciertos edificios nacionales, dedicando su producto a las necesidades de la reforma penitenciaria, dará sin duda recursos, pero es igualmente indudable que mientras se verifican esas operaciones de venta, la partida que en el Presupuesto Nacional debe dedicarse al ramo, ha de ser proporcionada anualmente a la efectividad de la nueva política penal.

#### e—Los reformatorios

El artículo 61 del Código Penal prescribe que los delincuentes a que se refiere el artículo 30 del mismo, es decir, los menores de 18 años que incurran en infracciones, serán reclusos en una escuela de trabajo o en un reformatorio para aplicarles las medidas de seguridad.

El Decreto N° 1.405 de 1934, sobre régimen carcelario y penitenciario, en su artículo 7º determina que en cada Departamento debe funcionar un reformatorio para menores abandonados o delincuentes.

El Título 2º del Código de Procedimiento Criminal, en su capítulo 3º, determina que el Juez de Menores que imponga a éstos medidas de seguridad, lo hará en muchos casos recluso al menor delincuente en un reformatorio.

En los reformatorios, como queda dicho, el costo de su construcción es de cargo de los departamentos.

Las Leyes 98 de 1920 y 15 de 1923 fijaron las condiciones sobre todo en cuanto a jueces y médicos de menores.

El artículo 34 del nuevo Código de Procedimiento Penal (Título 2º, Capítulo 1º) ordena que en cada capital de Departamento habrá un Juez de Menores que tendrá jurisdicción en el respectivo Departamento, y en las Intendencias y Comisaría que determine el Gobierno.

#### f)—Reformatorios existentes

Por manera que a la fecha, según estos mandatos y esta

organización, deberían estar listos 14 reformatorios para menores, los correspondientes a cada capital de Departamento. Existen funcionando sólo cinco (5) que son:

El de Fontidueño, en Medellín, el de Manizales, el de Cali, el de Fagua en Cundinamarca y el de Piedecuesta.

De éstos, el de Fontidueño en Medellín, tiene una organización modelo y tiene edificios apropiados a la reforma.

El de Fagua está para concluirse y representa el tipo del reformatorio moderno.

El de Cali es un nuevo edificio.

El de Piedecuesta está en uno adaptado.

Y el de Manizales satisface.

Faltan, pues, nueve reformatorios que deben proveerse cuanto antes, y es menester atender a escuelas tutelares, que son los reformatorios para niñas delincuentes o abandonadas.

En Bogotá funciona la del Buen Pastor, pero se necesita construir un edificio en condiciones propias para su destino. En Medellín sí existe una escuela tutelar para niñas, que tiene una excelente organización.

#### *g—Reformatorios provisionales*

Como la construcción de estos edificios debe hacerse por los departamentos, y hasta la fecha sólo hay cinco reformatorios para niños y dos para niñas, y la construcción de los nueve restantes implica un desembolso para cada departamento no menor de cincuenta mil pesos (\$ 50.000), bien podrían éstos empezar por adaptar casas con sus respectivos lotes de una extensión no menor de veinte hectáreas, en los alrededores de cada una de sus capitales, mientras en el curso de dos años entregan al Gobierno Nacional para su dirección y al servicio de la reforma penal los respectivos edificios.

No creemos que el esfuerzo para esta adaptación de edificios y el costo de construcción para los definitivos, sobrepase la capacidad fiscal de cada Departamento.

El cuadro que insertamos a continuación muestra el monto de los presupuestos actuales de los Departamentos.

*Contraloría General de la República.—Dirección Nacional de Estadística.  
Grupo Vº. - Fiscal y Administrativo.*

#### **Presupuestos Departamentales de Gastos. - Vigencia 1937-1938** **Datos comparativos**

Departamentos	Períodos Fiscales	Presupuesto Gral.
Antioquia.. .. .	Enero a Diciembre de 1938	7'437.345,80
Atlántico.. .. .	Julio 1936 a junio 1937	1'672.833,84
Bolívar..... .. .	Julio 1937 a junio 1938	2'504.495,96
Boyacá..... .. .	Agosto 1937 a diciembre 1938	2'511.889,90
Caldas..... .. .	Julio 1937 a junio 1938	7'128.931,94
Çauca.. .. .	Junio 1937 a junio 1938	1'189.599,12
Cundinamarca.....	Junio 1937 a junio 1938	6'589.301,66
Huila..... .. .	Enero a diciembre 1938	748.881,95
Magdalena..... ..	Septiembre 1937 a agosto 1938	1'543.481,53
Nariño .. .. .	Enero a diciembre 1938	1'315.303,51
Norte de Santander.	Julio 1937 a junio 1938	1'345.820,00
Santander .. .. .	Enero a diciembre 1938	5'019.415,75
Tolima..... .. .	Julio 1937 a junio 1938	2'169.197,96
Valle..... .. .	Julio 1937 a junio 1938	4'320.000,00
TOTALES .. .. .		45'496.498,92

NOTA.—Las cifras se refieren a la vigencia 1936 - 1937, porque hasta la fecha no hay presupuestos para 1938 - 1939.

Analizando las cifras anteriores se observa que el presupuesto departamental más cuantioso es el de Antioquia, que alcanza a la cifra de \$ 7.437.345,80, y que el presupuesto más modesto es el del Huila con una entrada de 748.881,95. Los otros presupuestos departamentales pasan de un millón de pesos.

No parece fuéramos de la realidad de las posibilidades departamentales, y sí dentro de la previsión y de la cooperación a la reforma, que sea un gasto excesivo el dedicar diez o doce mil pesos anuales para alquilar una finca y adaptar su casa a reformatorio de menores en las capitales de Departamento donde no se ha provisto aún edificio y campo con tal fin.

Y no es tampoco esfuerzo desproporcionado sino común y corriente, el apropiarse una partida de veinte mil pesos en dos o tres años consecutivos para obtener el edificio y campo definitivos.

No creemos que tomando la cifra mínima de esos presupuestos, que es la del Huila, sea erogación aplastante la

indicada en un presupuesto de 748.881.95. Huelga entonces referirse a los demás presupuestos que pasan todos de un millón de pesos.

La verdad es que una sistematización y un obrar de consuno y en acción continua anual permite la vida de la reforma, por ahora, y su implantamiento definitivo después.

Adaptados campos y edificios para reformatorios, mientras se construyen los estables, el sostenimiento y administración es de cargo del Gobierno Nacional.

#### *h—Colonias penales*

Dos colonias penales agrícolas tiene fundadas ya el Gobierno: la de Acacias y la de Araracuara.

Su importancia como medida complementaria de la reforma no admite comentarios.

Una tercera es necesaria. Nos atrevemos a indicar como lugar de su ubicación la Cordillera Central, en donde existen baldíos, entre los Departamentos del Huila y del Valle. No sólo por el clima, por la oportunidad de cultivos, por lo céntrico del sitio, sino porque, además, cumplida la sanción, los penados que deben dedicarse a la agricultura tienen mercado fácil para sus productos, realizada su readaptación a la vida normal.

#### *i—Separación de jurisdicción*

Otra medida complementaria, ya en vigor, es la de la nueva división territorial judicial, en virtud de las autorizaciones de la Ley 33 de 1935.

En materia penal esa división casi acabó con la jurisdicción mixta. Dentro de un total de 287 jueces de circuito redujo a 45 el número de juzgados de conocimiento promiscuo.

El Código de Procedimiento Criminal requiere la eliminación de esos juzgados promiscuos y plantea la separación de salas especializadas en los Tribunales en donde aún existe, por razón del número de magistrados, conocimiento mixto de negocios penales y civiles.

### III

#### CONSIDERACION FINAL

De la discriminación general, y como síntesis de la reforma penal, resulta:

1° Que su parte técnica está terminada con la expedición del nuevo código sustantivo y del de procedimiento;

2° Que por la nueva división judicial vigente, que establece la especialización en el conocimiento de los asuntos criminales, suprimiendo los juzgados mixtos y creando los circuitos penales, se hace viable el espíritu del nuevo código.

3° Que para el efecto de la aplicación de las sanciones dentro del criterio que informa la nueva reglamentación penal, o sea, las medidas convergentes para su efectividad práctica, hay algunas ya iniciadas, como la construcción de penitenciarías, el establecimiento de algunos reformatorios penales para delincuentes menores y la fundación de dos colonias agrícolas penales.

4° Que en materia de cárceles de Distrito Judicial, de Circuito y Municipales, fuera de la adaptación realizable en muchas y de su higienización, no es posible, por ahora, pensar en su mejora por carencia de recursos, lo que equivale en la práctica a un aplazamiento de esa medida complementaria de la reforma, para dedicar una acción sistematizada y continua de los Departamentos y de la Nación a las penitenciarías, a los reformatorios y a las colonias agrícolas penales, que en nuestro sentir son primordiales, dada la tendencia de las nuevas sanciones para el rodaje paulatino de la reforma.

Intertanto las cárceles existentes pueden llenar la función que la reforma les asigna con la correspondiente clasificación de delincuentes, y separación de ellos y de sexos; higienización y adaptaciones de locales.

5° Que en cuanto a cárceles municipales, que según el Decreto 1.405 de 1934 han de ser costeadas y servidas con fondos de los municipios, cárceles cuyo número asciende a 805 en la República, porque ese es el número de municipios existentes, cabe observar que en muchos de ellos la práctica tiene establecido el envío de los detenidos a la cabecera del circuito, sencillamente por falta de seguridad en los locales, y que además se impone una revisión sobre la supervivencia de muchos corregimientos que tienen la categoría de municipios, cuyos recursos no pueden atender a la categoría legal que tienen y por lo mismo al de edificios para cárceles.

6° Que finalmente la provisión de jueces penales y de jueces de menores ha de hacerse en personal especializado o a lo menos con vocación, mientras la especialización se consigue, para lo cual ya, a lo menos en la Facultad Nacional de Derecho, funcionan cátedras de estudios específicos sobre criminalología.

Entramos con la reforma penal y penitenciaria en una

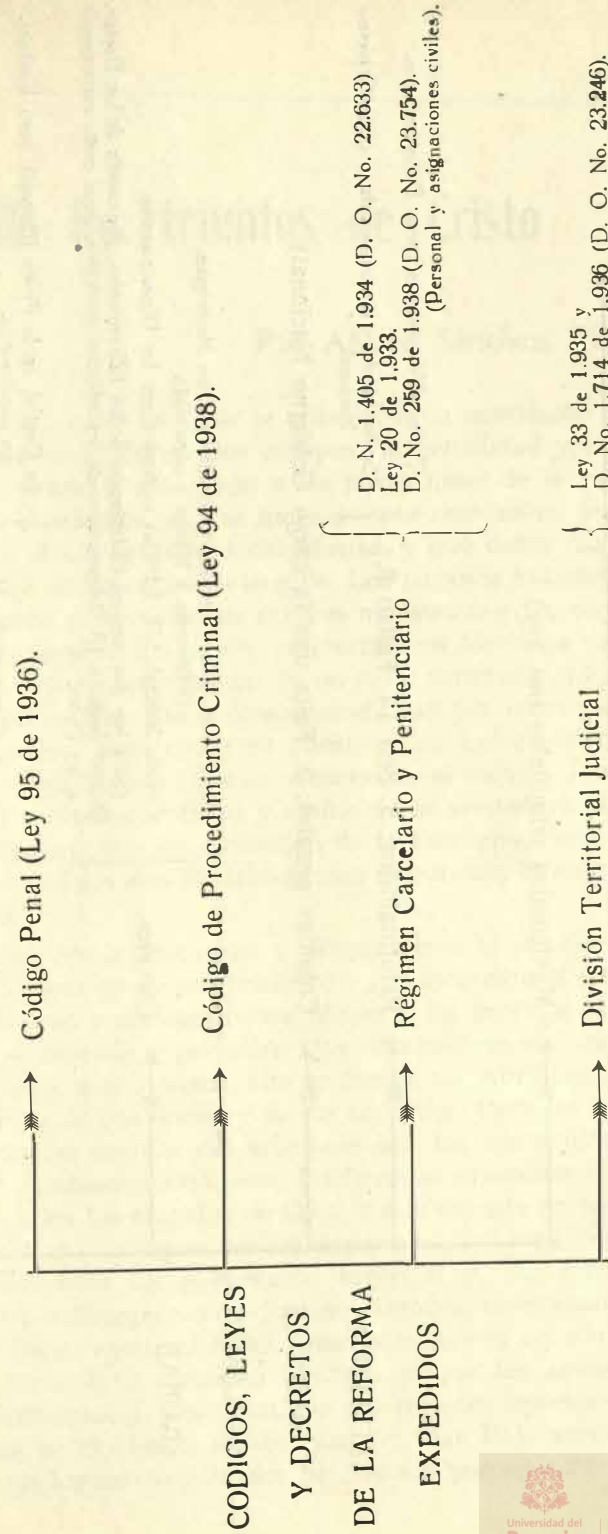
nueva éra. Lo que falta, lo complementario para su efectividad no puede hacerse de un golpe. Ha de realizarse por etapas y paulatinamente. Es condición de todo cambio aprovechar los remanentes adaptándolos para ir desarrollando la situación nueva. Es ese el proceso de toda evolución. Cuando en ella entra el factor humano como determinante, sólo la voluntad persistente consigue el propósito. De ahí que recalquemos sobre la cooperación de todos los componentes del Estado: nación, departamentos, municipios, para que con un criterio comprensivo de la finalidad social de la reforma, se solidaricen en esfuerzo proporcionado y constante, no esporádico, para darle cima (1).

SALVADOR IGLESIAS

(1) Por el Decreto N° 1.111 de 23 de junio de 1938, D. O. N° 23.810, sobre ejecución de los Códigos Penal y de Procedimiento Penal, el Gobierno, en virtud de las facultades extraordinarias que le confiere el artículo 25 de la Ley 92 de 1938, para adoptar todas las medidas tendientes a poner en ejecución dichos Códigos, el Señor Presidente de la República, dispuso aplazar la vigencia de determinados artículos y el reemplazo transitorio de ciertos funcionarios, mientras se apropian en el nuevo presupuesto las partidas necesarias para el pago de éstos.

## LA REFORMA PENAL Y PENITENCIARIA

### PARTE TECNICA



# LA REFORMA PENAL Y PENITENCIARIA

## PARTE PRACTICA (Edificios iniciados y por adaptar)

	→	Manicomios criminales (no hay)	
EDIFICIOS	→	Reformatorios: 5. Son 14. Faltan 9.	{ Costo edificaciones a cargo Departamentos. Sostenimiento y funcionamiento a cargo Gobierno Nacional.
Y MEDIDAS	→	Colonias penales: 3. Falta una (a cargo Gobierno Nacional).	
COMPLEMENTARIAS	→	Cárceles.	{ Municipales: 805. Costeadas y servidas por los Municipios. (Adaptarlas a higiene y seguridad). Circuito Judicial: 127. Edificios costeados por los Departamentos. (Sólo hoy dos nuevos) (Adaptación de los 125 restantes, por cuenta de los Deptos. Distrito Judicial: 18. Adaptaciones de los edificios existentes, cuyo costo corresponde a los Dptos.
PENITENCIARIAS:	→		{ La Central, en la Picoña (Bogotá), para hombres, en construcción. La de Palmira (Valle), para hombres, en construcción. La de Ibagué (Tolima), mujeres, para adaptar.

NOTA: En materia de Penitenciarías hay hoy funcionando ocho (8) (Decreto No. 259 de 1938), que quedarán reducidas a las tres (3) indicadas de «La Picoña», Palmira e Ibagué.

