

**ANÁLISIS SOBRE LOS OBSTACULOS PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UNA
POLÍTICA PÚBLICA PENITENCIARIA EN COLOMBIA (1998-2014)**

ANDRÉS FELIPE RODRÍGUEZ VERDUGO

**UNIVERSIDAD COLEGIO MAYOR DE NUESTRA SEÑORA DEL ROSARIO
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y GOBIERNO
BOGOTÁ D.C., 2015**

“Análisis sobre los obstáculos para la construcción de una política pública penitenciaria en
Colombia (1998-2014)”

Diagnóstico con propuesta de solución
Presentado como requisito para optar por el título de Politólogo
En la Facultad de Ciencia Política y Gobierno
Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario

Presentado por:
Andrés Felipe Rodríguez Verdugo

Dirigido por:
Ana Carolina Gómez Rojas.

Semestre II, 2015

A aquellos que siempre han estado allí para impulsarme: mis padres.

AGRADECIMIENTOS

Este documento es la culminación de un proceso de crecimiento continuo, el cual tuvo lugar en su mayoría dentro de la Universidad del Rosario. Seguramente sin el apoyo de mi familia los resultados habrían sido diferentes, pero al estar en la última fase puedo decir que solamente hay satisfacciones. También tuve la fortuna de contar con una serie de amigos que amenizaron gran parte de la travesía académica, sin los cuales la elaboración de este trabajo habría sido más dificultosa. Agradecimientos a Carmen Rosa Castañeda y Daniel Acosta, quienes me abrieron en parte las puertas del mundo penitenciario, Agradecimientos especiales para mi directora de grado, cuyo apoyo fue siempre preciso e incondicional.

RESUMEN

Desde 1998 la Corte Constitucional ha declarado en dos ocasiones “el estado de las cosas inconstitucional” ante las precarias condiciones del Sistema Nacional Penitenciario y Carcelario (SNPC), sin embargo, los esfuerzos institucionales por superar dicho estado han tenido efectos nulos o limitados. Prueba de ello son las altas tasas de hacinamiento y reincidencia que siguen manifestándose crónicamente por el deficiente funcionamiento del sistema. Precisamente este diagnóstico con alternativas de solución presume que esta situación se debe a la ausencia de una política pública integral, al partir de la identificación de los principales obstáculos para la construcción de una política pública penitenciaria en Colombia entre los años de 1998 y 2014. El ejercicio antes mencionado se apoya en la utilización de dos herramientas metodológicas a saber: el análisis estructural “MICMAC” y el análisis de involucrados. De los resultados arrojados por estos métodos se elaboran así mismo tres recomendaciones sobre política pública penitenciaria.

Palabras clave:

Política pública, sistema penitenciario, diagnóstico y recomendaciones.

ABSTRACT

Since 1998 the Constitutional Court has established twice the “the state of unconstitutional things” in front of the precarious conditions of the National Penitentiary System (SNPC), nevertheless, the institutional efforts to ameliorate this state have had some limited effects. As proof of this the rates of overcrowding and recidivism keep on rising chronically by the deficient operation of the system. This diagnosis with alternative of solution presumes that this situation owes to the absence of a complete public policy, considering the identification of principal obstacles for the construction of prison policy in Colombia between 1998 and 2014. The process before mentioned relies on the utilization of two methodological tools: the structural analysis “MICMAC” and the stakeholder’s analysis. The recommendations are elaborated on prison policy from the results of these three methods.

Key words:

Public policy, penitentiary system, diagnosis and recommendations.

CONTENIDO

	Pág.
INTRODUCCIÓN	11
1. ANÁLISIS SINCRÓNICO: LOS DISTINTOS INTENTOS DE CONSTRUCCIÓN SOBRE LA POLÍTICA PÚBLICA PENITENCIARIA	14
1.1. La reforma Samperista de 1995 al código penal: ley 228 de 1995	16
1.2. Expedición de nuevos códigos penal y del procedimiento penal en los años 2000 -2004	19
1.3. Línea CONPES: Estrategia para la expansión de cupos penitenciarios (2004-2009)	21
1.4. Expedición ley 795 de 2005 o de Justicia y Paz	25
1.5. Periodo de inflación penal (2007-2011)	26
1.6. Política criminal del gobierno Santos (ley 1709 de 2014 y plan de ampliación carcelaria liderado por la Universidad Nacional	30
2. ANÁLISIS ESTRUCTURAL Y ACTORES INVOLUCRADOS: LOS PRINCIPALES FACTORES Y TOMADORES DE DECISIÓN	34
2.1. Análisis estructural MICMAC	35
2.2. Interpretación de los resultados	44
2.3. Análisis de actores involucrados “stakeholder’s analysis”	46
3. RECOMENDACIONES PARA UNA CONTRUCCIÓN EFECTIVA DE POLÍTICA PÚBLICA PENITENCIARIA	52
3.1. La regla penitenciaria sobre el proceso legislativo	52

3.2. La ampliación de las medidas alternativas a la privación de la libertad	55
3.3. Prevención y nuevo diseño arquitectónico de transición	57
3.4. Intereses, objetivos y respuestas frente a los actores involucrados	60
4. CONCLUSIONES	68
BIBLIOGRAFÍA	
ANEXOS	

LISTA DE GRÁFICOS Y TABLAS

	Pág.
Gráfico 1. Hacinamiento carcelario entre 1993 y 1998	17
Gráfico 2. Efectos de las leyes 906 de 2004 y 1142 de 2007	21
Gráfico 3. Relación entre el hacinamiento y las reformas al código penal	27
Gráfico 4. Comportamiento general de cifras en el SNPC entre 2010 y 2013	31
Gráfico 5. Hitos de construcción de política pública y formas de criminalización	33
Tabla 1. Procesamiento sobre matrices de variables incidentes (grupo focal)	38
Tabla 2. Matriz de influencias directas	41
Gráfico 6. Plano y gráfica de influencias directas	42
Gráfico 7. Plano y gráfica de influencias indirectas	43
Gráfico 8. Clasificaciones de variables según su influencia y dependencia.	44
Tabla 3. Extracto de la matriz de percepción y movilización	49
Tabla 4. Celdas de intereses, objetivos/resultados y respuestas de la matriz operativa	61
Tabla 5. Mapa de beneficios y perjuicios	65

LISTA DE ANEXOS

- Anexo 1. Entrevista. Sesión con Funcionario del USPEC.
- Anexo 2. Entrevista. Sesión con Funcionario asistente al CSPC.
- Anexo 3. Entrevista. Sesión con Coordinadora de investigación –SERES-.
- Anexo 4. Entrevista. Sesión con Familiar de recluso.
- Anexo 5. Entrevista. Sesión con Profesor de la Escuela Penitenciaria Nacional:
Daniel Acosta.
- Anexo 6. Entrevista. Sesión de grupo focal.
- Anexo 7. Documento. Procesamiento –Funcionario del USPEC.
- Anexo 8. Documento. Procesamiento - Funcionario asistente al CSPC.
- Anexo 9. Documento. Procesamiento – Coordinadora de investigación –SERES-.
- Anexo 10. Documento. Procesamiento - Familiar de recluso.
- Anexo 11. Tabla. Matriz de variables incidentes en la construcción de una política
pública penitenciaria.
- Anexo 12. Documento. Definiciones de las variables incidentes.
- Anexo 13. Documento. Lista informal de involucrados.
- Anexo 14. Tabla. Matriz de percepción y movilización.

LISTA DE SIGLAS

CAPC	Comisión Asesora de Política Criminal.
CSPC	Consejo Superior de Política Criminal.
CNRR	Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación.
DD.HH.	Derechos Humanos.
ECI	Estado de las cosas inconstitucional.
INPEC	Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario.
MICMAC	Matriz de Impactos Cruzados Multiplicación Aplicada a una Clasificación.
USPEC	Unidad de Servicios Penitenciarios.
SERES	Instituto Rosarista de Acción Social.

INTRODUCCIÓN

La gran institucionalidad moderna encargada de castigar el desacato jurídico ha sido objeto de debate a partir de la segunda parte del siglo XX, dado que su eficacia para resocializar a los reclusos se ha mostrado limitada o ausente. (Foucault 2005, págs. 306-308) Sin embargo, la cárcel sigue siendo el principal mecanismo estatal para responder ante los distintos fenómenos criminales, probablemente por la función represiva que cumple con el propósito de proteger ciertos bienes jurídicos. Precisamente la utilización de esta función como fin práctico del sistema penitenciario puede generar una serie de efectos desafortunados, cuyo representante más claro es el hacinamiento repentino y exagerado. Enfrentar este tipo de fenómenos sistémicos por medio de recomendaciones de política pública es fundamental, aún más si se considera que el orden público y el acato a los derechos humanos están en juego. (Instituto Rosarista de Acción Social [SERES] 2011, págs. 12-16)

El presente diagnóstico con alternativas de solución busca contribuir al diseño de recomendaciones en este campo, en tanto que pretende identificar los principales obstáculos para la construcción de una política pública penitenciaria. Se considera que llevar a cabo un estudio de estas características es importante, pues la coyuntura de crisis que atraviesa actualmente el Sistema Nacional Penitenciario y Carcelario (en adelante SNPC) requiere de atención específica. Por otra parte, el periodo de tiempo de investigación (1998-2014) obedece a un gran antecedente jurídico que evidenció algunos factores de disfuncionalidad, al mismo tiempo que ordenó el concurso de varias instituciones para remediar el hacinamiento de aquel entonces: la sentencia T-153 de 1998.

Rastrear los procesos integradores de decisiones públicas (Velásquez 2009, pág. 156) que en aquel entonces buscaban solucionar la problemática evidenciada es revelador, dado que permite identificar los intentos de construcción de política pública penitenciaria. En específico se consideró emplear una metodología de diagnóstico social (Escalada, et al 2004) para dicha identificación, la cual se articula por medio de 7 procesos de investigación. No obstante, se decidió ejecutar en el primer capítulo de este documento solamente el último de ellos: el análisis sincrónico. Este proceso apunta a determinar cómo la situación llegó hasta

el punto que se examina y cuál sería su desarrollo tendencial (Escalada, et al 2004 pág 77), de manera que el análisis se acomoda al objetivo de este aparte.

Por otro lado, en el diseño e implementación de la política pública penitenciaria suelen intervenir una serie de factores y actores, dada su pertenencia a la política criminal y su relacionamiento con las concepciones morales del problema. (Elder y Cobb 1984) Este último elemento se creía fundamental, puesto que la obligación moral frente a determinada situación suele movilizar o neutralizar a actores y a elementos sistémicos. Sin embargo, el desarrollo de la investigación demostró su falta de incidencia. El proceso que permitió desvelar este caso fue la identificación de variables incidentes por medio de análisis estructural (MICMAC), el cual fue adecuado metodológicamente por dos razones: 1) las proporciones operativas del diagnóstico y 2) eventualidades logísticas que se presentaron en el proceso. Junto con el análisis de actores involucrados, estas dos herramientas metodológicas cumplen el objetivo del segundo capítulo, el cual pretende identificar los actores y factores que inciden en la construcción de la política penitenciaria en Colombia.

Los resultados de ambos análisis son el principal insumo de las recomendaciones que propone este diagnóstico, las cuales a su vez responden a los hitos identificados en el primer capítulo. En términos generales, el conjunto de las alternativas busca intervenir integralmente a la problemática penitenciaria, es decir, cada una de las tres recomendaciones atiende a la totalidad de las dimensiones de la política criminal. La particularidad consiste en que cada intervención tiene como objetivo generar resultados que minimicen la magnitud de la crisis carcelaria, por medio de reformas al código penal, códigos del procedimiento penal y penitenciario; además de la infraestructura.

El abordaje de temas conceptuales como el diseño arquitectónico de las prisiones y la metodología de tratamiento penitenciario requieren estudios más profundos, no obstante se creyó conveniente incluirlos en este diagnóstico al responder frente a las deficiencias encontradas. En específico esta inserción responde al ánimo integral que se pretendió incluir en las recomendaciones y los instrumentos, lo cual es un elemento esencial del ejercicio. Esto lleva a argumentar que la globalidad del ejercicio llevado a cabo en este documento debe considerarse como la puesta en práctica de una serie de herramientas, cuyas funciones soportan las recomendaciones de política pública. En ningún momento la motivación de

trabajo se encaminó hacia la exhaustividad o determinismo, pues las proporciones de la investigación no lo permitían.

Este diagnóstico con alternativas de solución pretende a fin de cuentas abrir una serie de discusiones informadas sobre el SNPC, en tanto que las circunstancias actuales de crisis así lo requieren. Para las Ciencias Políticas es importante abordar estos espacios de política pública, puesto que se presentan como realidades complejas que requieren soluciones políticas dentro de su campo de estudio.

1. ANÁLISIS SINCRÓNICO: LOS DISTINTOS INTENTOS DE CONSTRUCCIÓN SOBRE LA POLÍTICA PÚBLICA PENITENCIARIA

El reciente estado del SNPC tiene origen en una serie de intentos por construir política pública, los cuales fueron determinados por ciertos factores incidentes (ideológicos internos y externos, económicos, burocráticos, institucionales, etc). La magnitud de esta situación es significativa, puesto que sobrepasa a la evidenciada por la Corte Constitucional cuando declaró el “estado de las cosas inconstitucional¹” (en adelante ECI) en 1998. Precisamente este capítulo tiene como objetivo identificar los procesos integradores de decisiones sobre política pública penitenciaria que fracasaron o tuvieron un alcance limitado de 1998 hasta 2014. (Velásquez 2009)

Para culminar el recuento histórico anteriormente propuesto se llevará a cabo un análisis sincrónico (Escalada, et al 2004, pág 76), el cual pretende determinar cómo una situación se ha venido desarrollando hasta el punto examinado. Vale agregar que este tipo de análisis permite: 1) priorizar problemas y 2) realizar un análisis situacional, coyuntural y tendencial. Estas dos posibilidades de acción metodológica son fundamentales, pues el gran volumen de información a considerar sobre el SNPC en el periodo escogido requiere de su aprovechamiento.

Ahora bien, este análisis sincrónico se fundamenta en la siguiente definición de “problema social”: brecha entre una realidad o un aspecto de una realidad observada y un valor de cómo debe ser esa realidad para un determinado “observador”, sea éste individual o colectivo (Rovere 1993 pág. 13 citado por Escalada, et al 2004 pág- 77). Dentro de esta definición es posible argumentar que la brecha entre la realidad actual del SNPC y su deber ser jurídico se caracteriza por: 1) Altas tasas de hacinamiento, 2) Ineficacia del proceso resocializador, 3) Ausencia de enfoque diferencial y 4) Desacato sistemático a los derechos humanos (DD.HH.). El observador en este caso sería la Corte Constitucional, la cual ilustra en estos términos el estado del SNPC por medio de la sentencia T-388 de 2013. Si se observan

¹ Declaratoria jurídica proferida por la Corte Constitucional que ordena la resolución de un estado causado por la violación sistemática de derechos fundamentales con carácter general (que generen afectación a multitud de personas). Al mismo tiempo se requiere el concurso de *distintas ramas y órganos del Poder Público para que tomen las medidas adecuadas en dirección a la solución de este problema*. (Corte Constitucional 1998).

las cifras y referencias bibliográficas a 2014 es evidente que el juicio de la corte se mantiene vigente.

La brecha anteriormente descrita puede evidenciarse por medio de la identificación de una serie de hitos, la cual surge del procesamiento de diversas fuentes. Como se ha dicho, esta es una de las posibilidades que ofrece el análisis sincrónico. En específico, las bases de esta priorización son los diagnósticos llevados a cabo por la Comisión Asesora de Política Criminal (2012), la Relatoría de Prisiones de la Universidad de los Andes (2011), la Contraloría General de la Nación (2008 y 2010) y el libro Desarrollo del Sistema Penitenciario Colombiano entre 1995 y 2010 del Instituto Rosarista de Acción Social – SERES-. Junto con sentencias de la Corte Constitucional, comentarios sobre las mismas y otros documentos oficiales el ejercicio se llevó a cabo.

Por otra parte, la definición de política penitenciaria empleada en este diagnóstico pertenece a un concepto global de política criminal, en tanto que las acciones públicas que pretenden resolver una eventualidad carcelaria tratan evidentemente con la criminalidad. En este orden de ideas la política penitenciaria se ubica en la tercera dimensión del siguiente concepto:

Política criminal es el conjunto de respuestas que un Estado estima necesario adoptar para hacerle frente a conductas consideradas reprochables o causantes de perjuicio social con el fin de garantizar la protección de los intereses esenciales del Estado y de los derechos de los residentes en el territorio bajo su jurisdicción. Dicho conjunto de respuestas puede ser de la más variada índole. (Corte Constitucional 2001 párr. 3).

Dicho conjunto de acciones puede estar enmarcado en la criminalización primaria (definición penal o jurídica), secundaria (definición procesal) o terciaria (definición de la ejecución penitenciaria) (Comisión Asesora de Política Criminal [CAPC] 2012 pág. 17). Precisamente la ejecución penitenciaria delimita el campo en el que se esperan los resultados de una política enfocada en la cárcel, sin perjuicio de que el proceso integrador de decisiones intervenga en las otras dos dimensiones de la criminalización². Se presume que la integralidad de una política pública penitenciaria consiste en intervenir cada una de estas

² Este modelo conceptual se aclara en el gráfico 5 del presente capítulo.

dimensiones mediante acciones específicas, ante lo cual se espera equilibrar disparidades o superar situaciones de crisis.

Sin más preámbulos, no queda más que abordar los hitos identificados en el análisis sincrónico.

1.1. La reforma Samperista de 1995 al código penal: ley 228 de 1995

Si bien el periodo de tiempo considerado para esta investigación inicia en 1998 por la importancia de la sentencia constitucional T-153, es imprescindible hacer referencia al contexto jurídico y social que dio lugar a la declaratoria del ECI.

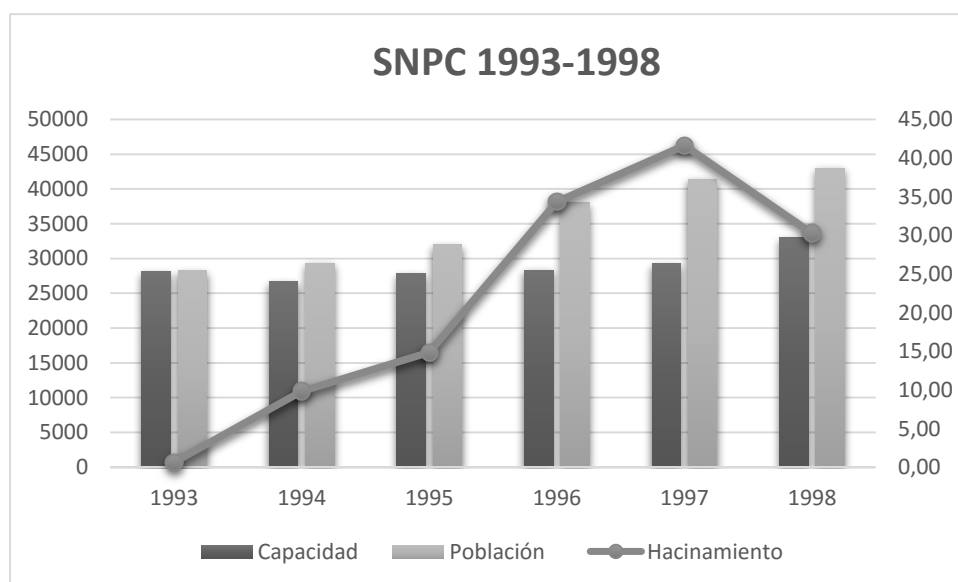
El Estatuto de Seguridad Ciudadana (SERES 2011, págs. 205-206) o ley 228 de 1995 surge de un par de decretos por conmoción interior que devienen permanentes, dada una aparente oleada criminal caracterizada por la comisión de delitos menores (CAPC 2012 pág. 29). Los efectos más destacados de esta reforma al código penal de 1980 (ley 100) se pueden resumir en los siguientes aspectos: 1) tipificación de nuevos delitos tales como el porte de escopolamina y venta o compra de instrumentos aptos para la interceptación, 2) aumento de penas en delitos por lesiones personales culposas y lesiones personales culposas agravadas, 3) modificaciones sustanciales al procedimiento penal que incrementaban la ocurrencia de la privación efectiva de la libertad (calificación de la situación de flagrancia y privación de la libertad).

Esta reforma fue argumentada elocuentemente con la exposición de la tasa de homicidios por cada cien mil habitantes (pcch) de la época y el número promedio de delitos cometidos por año. Las estadísticas posicionaban a Colombia como el tercer país más violento del mundo al registrar una tasa promedio del 75 pcch entre 1988 y 1995, al mismo tiempo que la cantidad de delitos promedio al año no bajaba de los 200.000. (Castro y Salazar 1998 págs. 1- 2) Sin embargo, en cuestión de estadística criminal 1995 es un año de estabilización luego de un gran periodo de violencia, pues desciende el número de homicidios totales después de un ascenso sostenido desde 1984. En relación con lo dicho anteriormente, la tasa de homicidios por cada 100 mil habitantes y la tasa delictiva por cada cien mil habitantes bajan entre 1993 y 1995 (Policía Nacional 1995 págs. 31-42).

Al considerar estas cifras, surge la posibilidad de que la principal causa del Estatuto de Seguridad Ciudadana sea la percepción subjetiva de inseguridad (Acevedo 2004, pág. 100) en el país. Incluso, la tensión social había disminuido enormemente por la desmovilización del M-19 y las exitosas acciones contra grupos narcotraficantes.

En cuanto al SNPC, la incidencia de esta reforma es evidente frente al incremento de la demanda sobre el sistema. Para soportar esta afirmación es preciso considerar las cifras de hacinamiento en el periodo de 1993 a 1998 (Gráfico 1). Como se puede constatar, los datos del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario [INPEC] (2015) y la Defensoría del Pueblo (2003) coinciden en el abrupto e inesperado incremento en el hacinamiento del sistema. De este escenario se desprende el contexto que da lugar a la declaratoria del ECI. Precisamente la sentencia T-153 de 1998 es el eje jurídico sobre el cual va a girar la mayoría de la producción oficial y académica sobre la problemática carcelaria en Colombia. Esta sentencia declara un estado jurídico que marca también el inicio del primer y más ambicioso plan de política penitenciaria, al igual que representa una sobresaliente denuncia de las precarias condiciones que han padecido crónicamente los reclusos bajo el SNPC.

Gráfico 1. Hacinamiento carcelario entre 1993 y 1998



Fuente: INPEC, 2015

Precisamente la sentencia T-153 de 1998 es el eje jurídico sobre el cual va a girar la mayoría de la producción oficial y académica sobre la problemática carcelaria en Colombia. En esta sentencia se citan específicamente los siguientes procesos: el T 137001 y T 143950 de 1997. Mediante las dos tutelas los reclusos denuncian las precarias condiciones de los Establecimientos Carcelarios del Orden Nacional (ERON en adelante) de Bellavista en Medellín y la “Modelo” en Bogotá. Se refieren al hacinamiento presente en celdas y “pasillos” que albergan hasta el doble de capacidad y a un plan de remodelación, el cual pretende recluir después de las obras a 4 internos en una celda de 6.60 metros³. Estas dos reclamaciones evidencian a su vez dos situaciones: 1) los desafortunados efectos de una reforma al código penal sin previsiones y 2) la improvisación con la que el INPEC intenta “subsana” las consecuencias negativas de aquella reforma.

Ahora bien, frente al ECI la corte ordena las siguientes acciones a cargo de distintas entidades estatales: 1) elaborar un plan de ampliación y refracción carcelaria (Ministerio de Justicia e INPEC), 2) separar paulatinamente a los reclusos sindicados de los condenados (INPEC), 3) Adoptar las medidas necesarias para incrementar el personal especializado en las prisiones (Ministerio de Justicia) (SERES 2011) y 4) Adoptar las medidas necesarias para la construcción y sostenimiento de cárceles territoriales (Departamento Nacional de Planeación [DNP] 2002).

Para finalizar la exposición de este hito vale señalar la relación de causalidad citada por la Corte Constitucional (1998, Fundamento Jurídico 21) entre la ley 288 de 1995 y el hacinamiento: la cantidad de reclusos que ingresaron por cometer delitos incluidos en esta ley fue de 3.833, casi tres veces la cuota anual promedio de 1.000 internos para los años de 1994 y 1995 (Defensoría del pueblo, 2003 pág. 2).

³ El mínimo por recluso según la Comité Internacional de la Cruz Roja es de 3,4 metros por recluso (Comité Internacional de la Cruz Roja 2013, págs. 32-34)

1.2. Expediciones: nuevos códigos penal y del procedimiento penal (2000) y ley 906 de 2004.

El reemplazo de la ley 100 de 1980 por el código penal que rige actualmente fue catalogado como un cambio en la concepción de la ley penal, pues sus principios pretendían privilegiar los valores garantistas de la Constitución frente al dogmatismo de la aplicación penal. Lo anteriormente dicho se refiere a que la imposición penal parte de nociones como la proporcionalidad, la necesidad, utilidad, humanidad y razonabilidad; en complemento con los clásicos parámetros de legalidad, hecho punible y tipicidad (Relatoría de prisiones U. Andes [RPUA] 2011, pág. 5).

En general, la aplicación de ley 599 de 2000 junto con un nuevo código del procedimiento penal (ley 600 de 2000) representaba un esfuerzo por evitar los defectos de la anterior legislación, a pesar de que aún no se pasaba a la justicia oral acusatoria. Sin embargo, la reciente sistematización y actualización penal para asegurar la coherencia y proporcionalidad no sobrevivió por mucho tiempo, dado que un año después ya estaba siendo modificado el nuevo código penal con la ley 679 de 2001. Persistiría entonces la actividad legislativa sobre este campo y en desproporcionadas dimensiones; para el año 2011 se habían promulgado 36 leyes que modificaron a la ley 599 de 2000 (CAPC 2012 pág. 30).

Para este análisis sincrónico priorizado es fundamental la expedición del nuevo código penal, en tanto que corrige las condiciones punitivas de la reforma de 1995 y en consecuencia contiene la tasa de hacinamiento hasta el 2004. Precisamente en este año se da un efecto paradójico: se transita al sistema penal acusatorio con la ley 906 de 2004 (nuevo código del procedimiento penal garantista) mientras se aprueba la ley 890, la cual incrementó penas de todos los delitos especiales en la tercera parte de la condena mínima y la mitad de la máxima (RPUA 2011, pág. 6). La ocurrencia de ambas modificaciones en un mismo año es un ejemplo más de la incoherencia de la política penal en Colombia.

No obstante, las bondades del cambio entre el sistema inquisitivo y el sistema penal acusatorio son señaladas tanto en documentos oficiales como en literatura académica. Al respecto la Relatoría de prisiones de la U. Andes (2011 págs. 1-4) considera que es uno de los grandes aciertos de la política criminal colombiana por sus tres objetivos: 1) Aumentar la

eficacia del Sistema Judicial, 2) hacer más garantista al Sistema por medio de la protección a la libertad y la creación del Sistema Nacional de Defensa pública y 3) garantizar una idónea atención a las víctimas. Por su parte la CAPC destaca que el sistema oral “tiene por definición múltiples ventajas procesales tales como la mayor transparencia de las diligencias, el más amplio margen estratégico de la Fiscalía, la igualdad de armas entre acusación y defensa, y la posibilidad de una controversia más vigorosa del material probatorio” (CAPC 2012).

A pesar del entusiasmo antes referido, la eficiencia y eficacia de la nueva justicia penal y oral han sido puestas a prueba por la evidencia empírica. En 2011 por ejemplo (a cinco años de su operación) el sistema solamente había evacuado el 44,8% de las noticias judiciales que entraron (RPUA 2011, pág. 4). Sin embargo, también se rescata que la duración de los procesos disminuyó considerablemente: de 890 días a 130 en el sistema penal acusatorio (Corporación excelencia en Justicia 2011). Actualmente el Ministerio de Justicia lleva a cabo un Plan Sectorial de desarrollo 2011-2014, del cual se extrae que la justicia ahora opera con un 68,2% más de procesos evacuados que en primer cuatrienio del sistema penal acusatorio.

Tener en cuenta la transición de la ley 600 del 2000 a la 906 de 2004 permite evidenciar la importancia del proceso penal para la política penitenciaria, por cuanto en su inicio (2005) protegió la libertad y agilizó los procesos para los sindicatos. Aunque a partir de 2007 la faceta garantista del sistema penal acusatorio se apagó con la ley 1142 (ley de Convivencia y Seguridad Ciudadanas), dado que establece cuatro medidas que limitan el principio de libertad en el sistema penal. (RPUA 2011, pág. 4) En adición, esta ley autorizó la detención preventiva para doce delitos que antes no aplicaban (como el voto fraudulento).

De este modo, los procesos empezaban a agilizarse para sindicar y condenar pero no para absolver; este fenómeno tendría grandes repercusiones sobre la tasa de hacinamiento del SNPC:

Gráfico 2. Efectos de las leyes 906 de 2004 y 1142 de 2007

Año	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Capacidad	48.916	49.763	50115	52504	53784	55019	61.100
Hacinamiento	35,89%	39,90%	20,70%	17,20%	26,11%	35%	32,70%
Efecto	Positivo ley 906 de 2004				Negativo ley 1142 de 2007		

Fuente: elaboración por el investigador INPEC 2015 ⁴.

La incidencia de la ley 1142 o contrarreforma fue tal que al partir de estas estadísticas, también es posible ilustrar la atenuación de los nuevos beneficios por detención domiciliaria mediante vigilancia electrónica (Decreto ley 1142 de 2007) (SERES 2011). Esta última ley es ampliada también en el quinto hito de este análisis sincrónico.

1.3. Línea CONPES: Estrategia para la expansión de cupos penitenciarios (2004-2009)

Como se ha mencionado en la exposición del primer intento de este análisis sincrónico priorizado, la sentencia T-153 de 1998 desencadenó uno de los esfuerzos institucionales más importantes alrededor de la política pública penitenciaria. Se trata en específico de la línea CONPES o Estrategia para la expansión de cupos penitenciarios.

El primer antecedente de esta línea aparece por iniciativa del INPEC tan sólo tres meses después de ser declarado el ECI: el Programa general para dar cumplimiento a la sentencia T-153 de 1998. Se contemplaba en el marco de este programa la remodelación de los penales por medio de módulos prefabricados, mientras se construirían cuatro penitenciarias y una cárcel para disponer de 7.600 cupos nuevos.

Por estar ordenado su concurso en la sentencia, el Departamento Nacional de Planeación se encarga de guiar la elaboración del plan de refracción y construcción. Recibió entonces el DNP este Programa general del INPEC e hizo los debidos ajustes, sobre todo en la planeación de la nueva infraestructura. El problema para el SNPC fue precisamente el lapso de correcciones que tuvo que pasar el “Programa” para convertirse en CONPES: la

⁴ En el efecto positivo pudo haber incidido también la estrategia de Ampliación, Adecuación y Dotación del CONPES 3277 de 2004.

sentencia consideraba un plazo de tres meses para la presentación del plan, sin embargo el documento es aprobado por el Consejo Nacional de Política Económica y Social hasta el año 2000.

Se establece entonces el documento CONPES 3086: la primera política pública penitenciaria integral. En concreto el “Plan de ampliación a la infraestructura carcelaria del orden nacional” iba más allá de su nombre, dado que exponía la necesidad de disminuir la demanda penitenciaria y mejorar la gestión del SNPC. Como ejemplos específicos de su enfoque integral se pueden señalar las siguientes recomendaciones: 1) los proyectos de ley que pretendan incrementar las penas relacionadas con la privación de la libertad deberán estar respaldados por un análisis de impacto, 2) se debe contar con una base de datos sobre la demanda real y potencial del sistema para facilitar la toma de decisiones y 3) es importante conformar un comité de seguimiento que incluya todas las entidades involucradas con el SNPC (DNP 2000).

En cuanto a la ampliación de infraestructura, el documento señalaba la generación de 24.628 cupos (construidos, ampliados y remodelados) con una inversión de 363.4 mil millones de pesos proyectada a tres años. En total se entregarían 11 nuevos centros penitenciarios para atender lo ordenado por la Corte Constitucional. El compromiso administrativo hacia el acato era tal que la obligación estaba consignada implícitamente en el plan de desarrollo 1998-2000 –cambio para construir la paz- de pastrana (Ley 588 de 1999, art. 61: “plan penitenciario integral”).

La ejecución del “plan de ampliación” fue en términos generales mediocre durante los años 2000 y 2004, dado que el componente de construcción no avanzó significativamente ante problemas con la adquisición de predios, impedimentos administrativos por POT sin consideraciones carcelarias y falta de coordinación interinstitucional. En total se entregaron solamente 16.443 nuevos cupos.

De no haber sido por el apoyo a los proyectos de inversión de unidades prefabricadas del “Programa” del INPEC (9.582 nuevos cupos por esta vía en 1998 y 1999) el hacinamiento hubiese sido mayor.

Del anterior marco de ineficacia e ineficiencia en la gestión sobre el “plan de ampliación” surgió el CONPES 3277 de 2004, cuyo diagnóstico indicó que la demanda sobre

el sistema seguía aumentando mientras la nueva oferta se mantenía siempre rezagada. Con este documento el plan pasó a denominarse “Estrategia para expansión de la oferta nacional de cupos penitenciarios y carcelarios”, dejó de lado el componente integral al centrarse únicamente en la construcción de infraestructura y se le inscribió dentro de la Seguridad Democrática (aunque el Plan de desarrollo 2002-2006 –hacia un Estado comunitario- no menciona el tema penitenciario). La tendencia ideológica de la política del gobierno de turno concuerda directamente con el objetivo de la estrategia: mantener la gobernabilidad del sistema (DNP 2004).

En la segunda parte de este CONPES se proyecta una tasa de hacinamiento para el año 2006 del 80% si las tendencias son constantes (DNP 2004), razón por la cual la “Estrategia de expansión” propone dos planes: 1) plan de construcción, dotación y mantenimiento (CDM) y 2) un plan de ampliación, adecuación y dotación (AAD). La meta de esta nueva fase es generar 24.331 cupos con una inversión de 562.5 mil millones de financiación en vigencias futuras; los nuevos ERON deberían estar construidos para 2006.

Ahora bien, como en el caso de la transición del “Programa general” del INPEC al CONPES 3086 del 2000, las acciones de ampliación o refracción fueron las únicas cumplidas con alguna diligencia; la estrategia CDM a 2006 no había sido ejecutada y la AAD se encontraba adelantada en un 70%. El lamentable estado de la gestión obedecía a inconvenientes con los mecanismos de ejecución y los requerimientos presupuestales, de allí que se aprobara el CONPES de ajuste 3412 de 2006. Precisamente se cambiaron las condiciones del plan de inversiones por los costos asociados a la figura de financiamiento (fiducia mercantil), dadas las altas tasas de las obligaciones (DNP 2006). También se fijó el número de establecimientos necesarios a 11 por un monto total de 830.315 millones de pesos para ser entregados en dos años⁵.

Lamentablemente, estas modificaciones de ajuste a 2009 no habían generado los efectos esperados sobre la ejecución de la estrategia CDM, pues ningún ERON había sido construido en tres años. Por otro lado, la AAD había culminado en 2008 con la entrega de 3.010 (se habían planeado 3.131 en el CONPES 3277) nuevos cupos carcelarios: su impacto

⁵ Las fuentes de financiamiento contempladas son: ley 55/1985, FRISCO y vigencias futuras (DNP 2006).

se manifestó en una modesta disminución del 5% sobre la tasa de hacinamiento a un costo de 32.200 millones de pesos.

En general la estrategia CDM no había cumplido sus metas a dos años por las siguientes razones: 1) demoras del doble de tiempo planeado en la elaboración de estudios diseños, titularización de predios y armonización con POT locales y 2) la ejecución precontractual tomó casi tres veces el tiempo proyectado por la capacidad de proponentes. Estas demoras significaron sobrecostos por aumento en los valores asociados con la ejecución, de lo que se deduce valor final para el CDM de 997.998 mil millones de pesos cuando se estimaban 908.079. Para ajustar los efectos desafortunados se propone ampliar los cronogramas de entrega y cupos finales entregados con su respectivo presupuesto: entre 2009 y 2010 se estiman 22.703 nuevos cupos en 11 ERON (el CONPES 3277 proponía 21.600 por CDM) (DNP 2009).

Este CONPES 3575 igualmente señalaba que los esfuerzos institucionales llevados a cabo hasta ese momento habían tenido un efecto modesto, dado que no fueron acompañados por medidas complementarias como el control sobre la actividad legislativa (DNP 2009). Precisamente el CONPES 3277 de 2004 hizo a un lado la integralidad de la política penitenciaria, razón por la cual para diciembre de 2010 aún la tasa de hacinamiento era considerable (24,2%), a pesar de proyectar un 0% al momento de culminarse la estrategia CDM.

El extendido de este hito es imprescindible para el análisis sincrónico, en tanto que ilustra un gran esfuerzo interinstitucional de 12 años, el cual contó con la inversión de casi un billón y medio de pesos enfocados solamente en política pública penitenciaria⁶. Sus resultados tuvieron un impacto reducido si se parte de las cifras expuestas en el párrafo anterior, en específico debido a su carácter restrictivo de ampliación infraestructural. De este aparte no sólo se extrae la ineficacia e ineficiencia en la gerencia pública del sector, sino que se evidencia claramente la importancia del enfoque integral al momento de diseñar una política pública penitenciaria.

⁶ Una muestra ampliada sobre el desempeño general en la ejecución de la “estrategia de expansión” se puede encontrar en el siguiente documento: Proceso de recibo y funcionamiento de las cárceles la Picota y Pedregal (Contraloría General de la Nación 2011).

1.4. Expedición ley 795 de 2005 o de Justicia y Paz

La ley 795 de 2005 es el primer y único hito del análisis sincrónico que hace referencia al conflicto armado colombiano. En complemento con la ley 782 de 2002 (Ley de Alternatividad Penal) pretendía impulsar los procesos de desmovilización, mediante el otorgamiento del beneficio de suspensión de la ejecución penal sentenciada. En dicho caso, la alternativa consistía en una pena de entre 5 y 8 años con la obligación de reparar a las víctimas, colaborar con la justicia, consolidar la paz nacional y resocializarse (SERES 2011, pág. 73).

Evidentemente el compromiso de resocialización compete al SNPC, pues en el código penitenciario (ley 65 de 1993) los artículos 9° y 10° lo establecen como función de la pena y finalidad del tratamiento penitenciario. Sin embargo, la aplicación de La ley de Justicia y Paz respecto al tratamiento penitenciario generó resultados bastante limitados: de 55.000 desmovilizados 5.491 reincidieron (con captura) (Comisión Nacional para la Reparación y Reconciliación [CNRR] 2010 pág 150).

Es importante señalar que solo una pequeña proporción de los desmovilizados fueron encarcelados, al mismo tiempo que el proceso considerado en segundo informe de la Comisión Nacional para la Reparación y Reconciliación (en adelante CNRR) solamente tiene lugar de 2003 a 2009, periodo en el que las cifras de hacinamiento carcelario no bajan del 20,7% (2006) e incluso llegan hasta el 39,39% (2005) (INPEC 2015). Con esta situación de hacinamiento persistente y en ocasiones crítico es improbable que se culmine con éxito un proceso de resocialización. Adicionalmente, las condiciones iniciales de la ley 795 de 2005 (del 25 de julio de 2005 hasta 18 de mayo de 2006) permitieron que los desmovilizados postulados fueran imputados por el delito de sedición, lo cual les permitió acceder a una serie de beneficios legales (los cuales fueron declarados inconstitucionales en la sentencia C-370 de 2006) que evitaron su encarcelación.

Por ese periodo y los demás beneficios de alternatividad penal que fueron ampliamente aplicados, la ley 975 de 2005 significó para el SNPC una reducción significativa de la demanda que habría recaído sobre el sistema. Sobre este efecto también es necesario considerar las opciones jurídicas (como el principio de oportunidad y suspensión de ordenes

de captura) que abrió la ley 1424 de 2010 (SERES 2011) o Ley de Víctimas, cuyo trámite puede ser entendido como una extensión de la ley de justicia y paz.

En términos de cifras, a 2011 se registraban 1.846 postulados cumpliendo pena en dos cárceles especiales (Chiquinquirá y Espinal) y 12 pabellones especiales (OEA 2011). Para este año representaban el 1,9% de la población penitenciaria total y 3,3% del total de postulados por ley 975 de 2005. Estas cifras que podrían ser más rigurosas y actualizadas, aún ilustran el enorme beneficio que representó la ley de justicia y paz para el SNPC. No obstante lo dicho anteriormente, es necesario tener en cuenta la carga financiera adicional que impuso la Ley de Justicia y Paz sobre el INPEC, dado que las prerrogativas de proceso (como traslados especiales, permisos y herramientas para estructurar las versiones libres) y acompañamiento profesional representaban más costos.

1.5. Periodo de inflación penal (2007-2011)

Al hacer un balance general sobre las iniciativas que modificaron el código penal del año 2000 hasta 2014 se encuentra un total de 38 intervenciones. Este dato ilustra con suficiencia la inestabilidad normativa que padece el derecho penal en Colombia, la cual causa una inseguridad jurídica que desata parcialmente el caos y la congestión en el sistema. (SERES 2011 citando al DNP 2007, págs. 197-198)

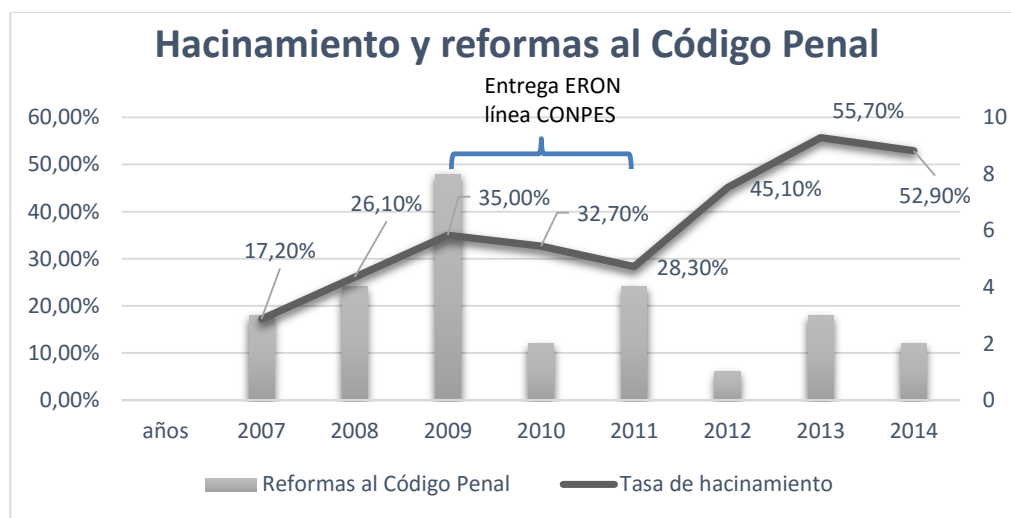
Uno de los efectos contraproducentes de una actividad legislativa que se inclina hacia el populismo punitivo fue ya referenciado en el 3° hito; se trata del aplacamiento de los esfuerzos ejecutivos en infraestructura por disminuir la tasa de hacinamiento. Precisamente en el periodo de 2007 a 2011 se concentra críticamente el fenómeno que se ha dado en llamar: inflacionismo penal, cuyo origen radica en el populismo punitivo. Fueron 21 reformas y un decreto presidencial los que tuvieron lugar en este lapso de tiempo, dentro del cual resaltan las leyes 1142 de 2007, 1236 de 2008 y 1453 de 2011 o ley de seguridad ciudadana. A continuación se hace un recuento general de la actividad legislativa y su relación con estado del SNPC.

La ley 1142 de 2007 desmontó los beneficios garantistas que se habían incluido en el nuevo proceso de justicia acusatorio contenido en la ley 906 de 2004, como se sostiene en el

2° hito. No obstante, esta ley modifica otros elementos adicionales al procedimiento penal, por ejemplo: en el caso de la violencia intrafamiliar se aumentó la pena máxima de 4 a 8 años y se añadió agravante si la víctima pertenece a población vulnerable, del mismo modo se elevó el mínimo de la pena por amenazas de 4 a 8 con multa pecuniaria y el hurto calificado atribuía hasta 12 años de cárcel. En total son 21 modificaciones al código penal, dentro de las cuales 15 aumentan penas más otras tipificaciones.

Los años de 2008 y 2009 son particulares en términos de modificaciones significativas al código penal, puesto que cada uno cuenta con cuatro intervenciones de importancia. Si se observan las cifras promedio de hacinamiento para estos dos años y los posteriores, es evidente que la errática tendencia que luego se elevará hasta el 2013 corresponde a una incoherencia entre los esfuerzos de la política penitenciaria (infraestructura) y la acción legislativa, la cual se ha denominado en este diagnóstico como “periodo de inflación penal”⁷ (2007-2011). La siguiente gráfica ilustra el fenómeno que se viene de describir:

Gráfico 3. Relación entre el hacinamiento y las reformas al código penal.



Fuente: gráfico elaborado con base en datos el INPEC 2015, la Relatoría de Prisiones de la U. Andes 2011 y el DNP.

⁷ El cual culmina en su máxima manifestación con la Ley de Seguridad Ciudadana.

Partiendo de la evidente relación inversamente proporcional que se puede observar, es posible argumentar que la política criminal en Colombia es reactiva en su dimensión jurídica, pues el ritmo de inflación penal tiende a la baja únicamente cuando la tasa de hacinamiento es crítica. Sin embargo, se observa también un pico en 2013 que obedece en específico a malas interpretaciones del fenómeno criminal (Acevedo 2004), generalmente impulsadas por los medios de comunicación (leyes 1639 y 1696 de 2013, las cuales pretendían proteger a las víctimas de crímenes con ácido y disuadir la conducción bajo efectos del alcohol respectivamente).

Específicamente en el año 2008 se sobresale la ley 1236, dado que infló todas las penas de los delitos relacionados con la libertad e integridad sexuales, además de crear un nuevo delito al respecto. Por su parte, durante 2009 las leyes 1356 y 1357 son claramente mediáticas, por cuanto tenían como objetivo aumentar las penas y tipificar la captación ilegal de dinero y la violencia en los estadios.

El año 2010 puede ser catalogado como un lapso de reposo en el periodo de inflación penal, dado que las dos leyes penales (1393 y 1426) que se sancionaron no representan un impacto significativo sobre el SNPC. Al contrario, 2011 es la culminación y clímax del “periodo de inflación penal”. Se cuenta entonces en este año con dos leyes secundarias (1482 y 1474) y una principal que se amplía en los siguientes párrafos, pues se trata de Ley de Seguridad Ciudadana (1453)

La ley 1482 de 2011 es importante porque dio lugar a nuevos tipos penales relacionados con la discriminación, los cuales fueron establecidos con penas bastante duras. Mientras que la ley 1474 del mismo año eliminó cualquier beneficio procesal y penal sobre los delitos contra la administración pública.

Ahora bien, la Ley de Seguridad Ciudadana responde al siguiente escenario de criminalidad: el incremento en el total de los delitos registrados en Colombia de 2010 a 2011 es de 2,47% (Norza, et al 2011, párr. 6). Incluso se registraron bajas en los delitos como el homicidio (5%), piratería terrestre (4%) y hurtos a automóviles (3%). Sin embargo, es necesario indicar que hubo un incremento considerable en delitos como la extorsión (34%), terrorismo (28%) y el hurto a entidades financieras (54%). Los delitos con variación absoluta creciente son: aquellos contra el patrimonio económico, delitos contra la administración

pública, delitos contra la seguridad pública y aquellos contra la libertad, integridad y formación sexuales (Norza, et al 2011, párr. 7).

La creación del delito de tráfico de menores de edad, por ejemplo, supone una respuesta no muy adecuada al aumento de los delitos de integridad y formación sexuales en esta población, a pesar de pretender atacar el alza reportada. Sin embargo, la pena máxima en la modalidad agravada de este delito puede llegar a 90 años mientras el límite jurídico del Código Penal de 50 años (CAPC 2012, pág 28). Aquí se evidencia la falta de congruencia penal con la que fue diseñada la Ley de Seguridad Ciudadana.

La siguiente reforma que responde a la tendencia criminal es la ampliación del delito de porte ilegal de armas, pero nuevamente de forma parcial, ya que incluso se penaliza la posesión de partes esenciales de las armas de fuego. Se considera que ir hasta estos extremos exagera la inflación penal, dada la especificidad jurídica de la modificación penal.

Por otra parte, la creación de delitos tales como el “disparo sin necesidad” (Ministerio del Interior y de Justicia 2011, pág. 10) (pena de 1 a 5 años), la obstrucción de vías (12 meses a 4 años) y obstrucción o daño del transporte público (4 a 8 años) son medidas innecesarias al considerar su propósito coyuntural. Además, dichas reformas responden a un fenómeno ya mencionado en este diagnóstico: la percepción subjetiva de inseguridad o disonancia cognitiva sobre la seguridad.

En este punto es preciso señalar el gran desacierto de la gran reforma penal: el aumento las penas mínimas para gran parte de los delitos del Código Penal. El propósito de esta medida era pasar el límite de 4 años para la no excarcelación de dichos delitos, lo que incidió en conjunto con las anteriores reformas para que se haya producido el hacinamiento crítico de 2010 a 2013 (RPUA 2011, pág 17)

Este hito supone para el análisis sincrónico la más clara evidencia sobre el deficiente diseño de la política criminal, en tanto que los proyectos de ley que constituyeron el inflacionismo penal no fueron formulados con un diagnóstico juicioso (RPUA 2011, pág. 16). De haber sido así, la tasa de hacinamiento no habría subido a tal punto de eliminar los efectos positivos del “plan de expansión carcelaria”. Incluso, todas las consecuencias generadas por la sobrepoblación (como la violación sistemática de DD.HH) podrían estarse evitando a 2015 (tasa de hacinamiento del 52%).

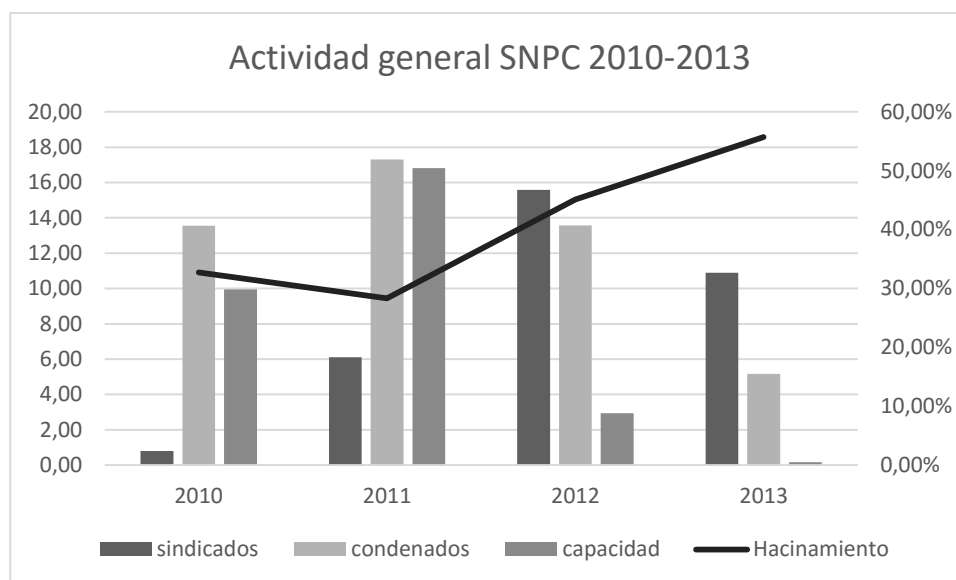
1.6. Política criminal del gobierno Santos (ley 1709 de 2014 y plan de ampliación carcelaria liderado por la Universidad Nacional)

La ley 1709 de 2014 es una reforma integral al Código Penal y al Código Penitenciario y representa una reacción gubernamental para aliviar la difícil situación de hacinamiento. Precisamente alrededor de las precarias condiciones del SNPC, la Corte Constitucional en 2013 volvió a declarar un ECI mediante la sentencia T-388. Si bien la Corte señala que esta nueva declaratoria es diferente a la de 1998 por la naturaleza de sus causas, reconoce también que esa situación “que se entendió superada medianamente en un momento ha vuelto a presentarse nuevamente” (Corte Constitucional 2013, numeral 4 párr.). Por esta razón convoca de nuevo a todas las entidades involucradas con el SNPC para extinguir la violación sistemática de DD.HH, con la peculiaridad de que esta vez es necesario aplicar un enfoque diferencial a las soluciones. Implícitamente la nueva política criminal del gobierno Santos pretende responder desde la rama ejecutiva a esta nueva declaratoria del ECI.

Es posible dilucidar la nueva postura de la Corte si se tiene en cuenta la actividad del SNPC en el periodo de 2010 hasta 2013: en la siguiente gráfica se presentan las variaciones porcentuales por año del número de sindicados, condenados, capacidad y tasa de hacinamiento. Por las tendencias de actividad en 2010 y 2011 es evidente que el sistema recibió el efecto contradictorio (explicado por el encuentro de los hitos 5° y 3°) de dos posturas en la política criminal, lo cual causa el aumento de la tasa de hacinamiento hasta el 55,7% promedio para el año 2013. En el periodo anterior a la sentencia y por cuenta de la continua sobrepoblación con sus consecuencias sistémicas, la Corte Constitucional recibió nueve procesos de tutela ya acumulados por acción de hasta 71 reclusos⁸. (Corte Constitucional 2013) La dimensión de tal complejidad jurídica y humanitaria es clara si se tiene en cuenta la sentencia T-153 de 1998, pues esta declaró el ECI ante dos procesos y una tasa de hacinamiento promedio del 31,1%.

⁸ Expediente T-3535828, Cárcel “la Tramacúa” de Valledupar.

Gráfico 4. Comportamiento general de cifras en el SNPC entre 2010 y 2013.



Fuente: gráfico elaborado con base en datos del INPEC 2015.

Las soluciones que propone la ley 1709 de 2014 frente al complejo escenario anteriormente descrito se pueden resumir en el fortalecimiento a: 1) el trabajo y resocialización de internos, 2) sistema de salud en los ERON y 3) burocracia especializada en el SNPC. Por otro lado, se flexibiliza el procedimiento penal relacionado con las medidas privativas de la libertad (INPEC 2014).

En la resocialización por medio del trabajo se implementan incentivos económicos para los reclusos y las empresas privadas, en tanto que los primeros tienen ahora la posibilidad de cotizar para pensión mientras las últimas reciben beneficios tributarios. En cuanto a la atención médica, se crea el Fondo Nacional de Salud para Personas Privadas de la libertad, al mismo tiempo que se le da un plazo de un año al Ministerio de Salud y al USPEC para diseñar un sistema especial con enfoque diferencial. Para fortalecer la burocracia se crea una Comisión de Seguimiento a las Condiciones de Reclusión y se refuerzan las funciones del Consejo Superior de Política Criminal; su control no vinculante sobre la actividad legislativa en materia penal ahora es obligatoria al igual que su participación en el diseño del Plan Nacional de Política Criminal (INPEC 2014).

Del otro lado, la flexibilización de las condiciones sobre medidas privativas de la libertad se concretan con cambios como: el pago de multas ya no podrá ser obstáculo para la libertad, se aumentan los años de condena (8) para tener beneficio a casa por cárcel, se podrá

pagar para tener el beneficio de brazalete electrónico si aplican las condiciones, el beneficio de la libertad condicional aplica después de cumplir 3/5 partes de la pena y la más importante: la pena podrá ser suspendida condicionalmente si el solicitante no tiene antecedentes penales y su condena no excede los 4 años (INPEC 2014). Se calcula que alrededor de 9.000 internos salieron con la aplicación de estas medidas, de lo cual se deduce la disminución en la tasa de hacinamiento de 2013 a 2014 (57,7% a 52,9% respectivamente).

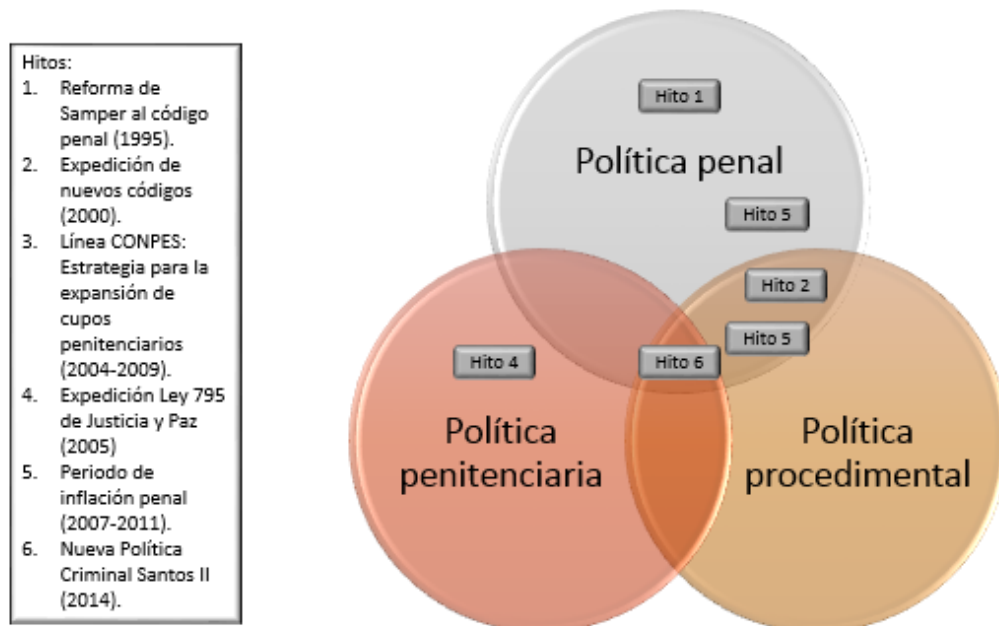
Actualmente también se lleva a cabo un programa de ampliación que si bien hace parte de una política pública penitenciaria integral comprendida en la ley 1709 de 2014, no deja de ser reactiva por la situación actual del SNPC. El proyecto parte de un innovador diseño arquitectónico que está pensado para mantener en movimiento al interno, de esta manera se calcula que el espacio real por interno estará entre 14 y 18 metros cuadrados (Gomez 2014). Es un cambio de paradigma y constituye el último intento de construcción de política pública como respuesta al problema social del hacinamiento que se considera en este diagnóstico.

Este último hito de este análisis sincrónico sintetizado es fundamental por ser el renacimiento de la integralidad en la política penitenciaria, al mismo tiempo que constituye la más reciente solución para el problema carcelario. La nueva política criminal del gobierno Santos II será por esta razón tomada en cuenta en el tercer capítulo.

Ahora bien, como se ha indicado en el inicio de este primer capítulo es importante clasificar los hitos según las tres dimensiones de la política criminal, puesto que esta delimitación permite conectar lógicamente el análisis sincrónico con la definición constitucional señalada también al inicio de este capítulo.

Gráfico 5. Hitos de construcción de política pública y formas de criminalización

HITOS DE CONSTRUCCIÓN DE POLÍTICA PÚBLICA Y FORMAS DE CRIMINALIZACIÓN.



Fuente: Gráfico elaborado por el autor de este trabajo con base en información del CAPC 2012.⁹

En resumen, los seis hitos representan momentos determinantes para la construcción de una política pública penitenciaria. De ellos se pueden inferir fenómenos como el inflacionismo penal o la ineficacia en la gestión pública del SNPC, al mismo tiempo que se evidencian los cambios en las posturas administrativas frente a la problemática penitenciaria. También es cierto que hubo un par de reformas que generaron resultados relativamente beneficiosos (como la expedición de nuevos códigos en el 2000), los cuales lamentablemente fueron anulados por la incidencia de otras decisiones de política pública.

⁹ Este esquema es un insumo de base para las recomendaciones contenidas en el tercer capítulo.

2. ANÁLISIS ESTRUCTURAL Y ACTORES INVOLUCRADOS: LOS PRINCIPALES FACTORES Y TOMADORES DE DECISIÓN

Se ha establecido en el inicio del primer capítulo que los intentos por construir política pública penitenciaria estuvieron determinados por ciertos elementos, los cuales son heterogéneos y están relacionados con distintos actores. Su identificación debe complementarse con una serie de análisis que permitan generar recomendaciones de solución, sugerir procedimientos y objetivos que permitirían superar la brecha social (Rovére 1993 citado por Escalada, et al 2004) o problema de política pública (Velásquez 2009, pág. 156).

En el caso de la aprobación de la ley 1709 de 2014, la intuición indica la confluencia de factores internos y externos al SNPC que propiciaron un cambio radical en términos de política criminal. Fenómenos como la magnitud de la crisis carcelaria, el posicionamiento en la agenda y la sensibilidad hacia la problemática penitenciaria pudieron haber impulsado la iniciativa legislativa de 2014.

Por otro lado, hitos como la línea CONPES (Estrategia de expansión a los cupos carcelarios) evidencian que un proceso integrador de decisiones a ejecutar requiere del concurso de varios actores. En específico, la elaboración del documento CONPES 3575 de 2009 contó con el involucramiento formal de una gran cantidad de entidades ejecutivas, dado que al ser una iniciativa con una inversión presupuestaria considerable y estar relacionada directamente con el acato de los DD.HH, la Contraloría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo debían actuar en el seguimiento, evaluación y control mediante sendos informes y diagnósticos.

El anterior párrafo hace referencia únicamente a los actores estatales, sin embargo, también es importante señalar la presión jurídica y social de los reclusos, familiares y ONG, dado que sin estos actores el panorama del proceso CONPES queda incompleto.

Como se puede constatar con esta somera exposición, en la formulación de política penitenciaria suelen confluir un considerable número de elementos, de allí que el objetivo de este capítulo sea identificar los actores y factores generadores de rupturas en la construcción de política pública. Para culminar efectivamente este objetivo se llevan a cabo dos métodos

fundamentales: 1) un análisis estructural del SNPC mediante aplicación de MICMAC y 2) un análisis de actores involucrados (de Sebastián 1999). La utilización de ambos se justifica al ser partes constitutivas de un ejercicio decisional, pues de ejecutarse solamente el análisis MICMAC el producto sería únicamente prospectivo (MICMAC 2001): la elaboración de recomendaciones para solución es en esencia un ejercicio de toma de decisiones.

2.1. Análisis estructural MICMAC.

La identificación de factores incidentes o variables principales que determinan la evolución de un sistema puede realizarse con un análisis estructural, el cual es en términos generales una herramienta para la estructuración de ideas. MICMAC es precisamente un método estructural, cuyo ejercicio consiste en organizar mediante una matriz las relaciones entre los elementos constitutivos de un sistema. Del procesamiento de las ideas e información sobre el objeto de estudio emergen las variables esenciales, es decir, aquellos factores internos y externos que explican su estado (MICMAC 2001). El método se estructura en tres fases: 1) censo o identificación de variables (*recensement de variables*), 2) Descripción de las relaciones entre variables (*description des relations entre variables*) y 3) descripción de las variables principales (*identification de variables clés*).

Las limitaciones del análisis estructural consisten en el carácter subjetivo de la lista de variables y la intensidad cambiante de las relaciones entre ellas, ante lo cual es necesario alimentar el ejercicio de varias fuentes y probar la sensibilidad de los resultados. En la elaboración de esta investigación se tuvieron en cuenta estas limitaciones, dado que ignorarlas supone nublar el panorama de los factores que inciden en el SNPC. Sobre estas consideraciones se exponen a continuación los detalles de cada fase.

Identificación de variables: Para la primera fase es indispensable ser lo más exhaustivo posible, tanto así que se recomienda no excluir ninguna vía de investigación. Por esta razón se sugiere en la metodología llevar a cabo una serie de entrevistas no dirigidas (*non directifs*) o semiestructuradas (se escogió para esta investigación las entrevistas in-depth), de las que se pretende inferir la mayor cantidad de variables de lo expresado por los entrevistados seleccionados. Además de las entrevistas, para la definición e identificación de

las variables se utilizaron fuentes bibliográficas relacionadas con política pública penitenciaria (referidas más adelante).

Entrevistas “in depth”: En cuanto a la herramienta metodológica de entrevista, se empleó el tipo “In-depth interview”, dado que es un modo de entrevista semiestructurada que pretende recabar información sobre las percepciones del entrevistado. (Henninck et al 2011) El valor de la “semiestructuración” en este tipo de ejercicios radica en el amplio margen de respuesta proporcionado, pues el objetivo es condicionar o moldear en lo mínimo la definición e identificación de las variables. Precisamente este proceso parte de la subjetividad del entrevistado, la cual será contrastada con otras subjetividades en un grupo focal, dado que es necesario minimizar las limitaciones metodológicas (MICMAC 2001).

Para llevar a cabo las entrevistas “In depth” se diseñaron 4 guías específicas para igual número de entrevistados, los cuales contaban con un perfil diferente que se ajustaba a un posible actor involucrado: 1) funcionario del USPEC, como representante de los funcionarios del SNPC, 2) funcionario asistente al CSPC, como representante de una instancia de consulta técnica en términos de política pública, 3) coordinadora de investigación –SERES- como representante de los académicos dedicados a la temática penitenciaria y 4) Familiar de un recluso, como representante de los parientes que tienen un familiar encarcelado. En general las guías de entrevista tenían una “estructura tipo” (consultar anexos 1, 2, 3 y 4) que promovía la confianza, debido a la susceptibilidad del tema penitenciario y a la espontaneidad requerida para el ejercicio. (Henninck et al 2011)

Con relación a la definición e identificación de las variables, en todas las entrevistas se repitió una pregunta en la sección de” preguntas clave”: ¿Cuál es el estado actual del SNPC? O una sintaxis relacionada. Se procuró formular la pregunta de una manera neutra para no predisponer las respuestas, del mismo modo que el entrevistador intentó prolongar el relato del entrevistado sobre el estado del SNPC.

Del procesamiento de las cuatro entrevistas (consultar anexos 7, 8, 9 y 10) se infirieron 42 variables incidentes (consultar anexo 11) sobre el devenir y estado actual del SNPC. Se considera que entrar en detalle sobre estas variables internas y externas no contribuye al desarrollo de este capítulo, pues fueron incluidas en una actividad de

priorización que se realizó en un grupo focal¹⁰. Sin embargo, vale agregar que cada una de las variables fue definida y operada (posible indicador) por el entrevistador para el ejercicio con expertos (consultar anexo 12).

Ahora bien, en el transcurso de la investigación se decidió modificar la metodología del análisis estructural MICMAC por cuestiones logísticas, en tanto que el amplio número de variables identificadas requería varias sesiones de grupo focal. Originalmente la actividad con los expertos debe realizarse para alimentar la “Descripción de las relaciones entre variables” (segunda fase), pero por disponibilidad de tiempo y espacio de los integrantes se decidió ubicarla en un espacio mixto. Esto quiere decir que el grupo focal no fue utilizado para interactuar directamente con software MICMAC, sino que se realizó con los expertos una actividad de priorización con las 42 variables ya identificadas. En específico se trató de una matriz de ponderación sobre la magnitud incidental y tipo de cada variable.

Grupo Focal: Un grupo focal es una discusión entre 4 o 6 personas preseleccionadas que estarán guiadas por un moderador que promoverá la discusión sobre una serie de temas puntuales. (Henninck et al 2011) En el caso de esta investigación el perfil de los integrantes era académico, en específico con experiencia en estudios penitenciarios. La actividad se llevó a cabo con la presencia de la Coordinadora de Investigaciones del SERES, una estudiante en proceso de grado de la Facultad de Ciencias Políticas que realizó un trabajo de grado penitenciario, la Directora de esta Investigación y a distancia: el Coordinador de Investigación Penitenciaria de la Escuela Penitenciaria.

El ejercicio contó con una guía (ver anexo 6) que además de orientar el ejercicio, también incluyó una serie de preguntas de verificación sobre estructuración informática del primer capítulo. La matriz de variables incidentes que resultó de este ejercicio se presenta a continuación:

¹⁰ Los resultados de este ejercicio con expertos son expuestos en el aparte sobre el grupo focal.

Tabla 1. Procesamiento sobre matrices de variables incidentes (grupo focal).

Procesamiento sobre matrices de variables incidentes (grupo focal)					
Variables	Magnitud de incidencia				Ponderación de incidencia con ACGR
	Coord. SERES	Coord. Escuela I	Estudiante	Directora	
Integración institucional interna	5	2	3	5	3,75
Integración institucional externa	5	2	3	4	3,50
Creatividad para el diseño de política pública	5	3	5	3	4,00
Acato a los DD.HH.	3	3	1	5	3,00
Contacto con los reclusos	3	3	1	5	3,00
Incentivos laborales de índole legal (funcionarios)	2	3	2	4	2,75
Sensibilidad hacia la problemática carcelaria	4	4	2	4	3,50
Capacidad funcional del sistema	5	2	3	4	3,50
Liderazgo	2	3	2	5	3,00
Participación en la formulación de políticas públicas	4	3	2	5	3,50
Frecuencia en la formulación de políticas públicas	2	2	2	3	2,25
Tendencias ideológicas en la formulación de políticas pú	3	4	4	4	3,75
Capacidad formuladora del Estado	5	3	4	5	4,25
Eficacia en la culminación de la misión institucional	2	2	2	5	2,75
Capacidad financiera del Estado	4	3	2	5	3,50
Utilización de mecanismos de protesta	1	3	4	4	3,00
Voluntad burocrática	4	3	1	4	3,00
Posicionamiento en la agenda pública (tema penitenciario)	5	3	3	4	3,75
Concepción moral del problema en la burocracia	1	3		4	2,67
Concepción moral del problema en la sociedad	3	3		3	3,00
Régimen Jurídico	4	3	5	5	4,25
Cautela burocrática ante la opinión pública	2	3	5	4	3,50
Proceso legislativo	3	3	5	5	4,00
Capacidad de respuesta a la demanda (infraestructura) (ha	2	2	1	5	2,50
Acceso al sistema para fines investigativos	3	3	1	5	3,00
Marginalidad socio/económica	1	3	5	5	3,50
Reacción del Estado frente a situaciones críticas	2	2	2	5	2,75
Observancia a las ordenes legales sobre el sistema	2	3	3	5	3,25
Escala de valor de la sociedad frente a la criminalidad	2	2	5	4	3,25
Populismo penal o inflacionismo penal	5	2	5	5	4,25
Magnitud de la crisis carcelaria (DD.HH, hacinamiento, e	4	2	5	5	4,00
Política social (prevención y asistencia económica)	2	1	2	5	2,50
Posicionamiento del modelo "resocializador"	3	2	3	5	3,25
Acompañamiento extramuros en terminos de política púb	1	2	1	3	1,75
Estructuras poder paralelas (ilegales) en los ERON	2	3	5	4	3,50
Economía del sistema	4	2	3	4	3,25
El narcotráfico como factor disociador	1	2	3	4	2,50
Desagregación familiar pospena	1	2	5	4	3,00
Desagregación familiar antepena	1	2	3	4	2,50
Estado civil pospena	1	2	3	4	2,50
Reproducción de la cultura criminal	2	2	4	5	3,25
Reproducción de los modelos familiares (Cultura delincu	3	2	4	4	3,25
					T.V.I a MIC-MAC
					17
					Se seleccionaron las variables con un promedio

Fuente: elaboración propia con base en las matrices diligenciadas por los participantes al grupo focal.

Las 42 variables incidentes que fueron inferidas de las entrevistas con los representantes involucrados se encuentran a la izquierda. En el grupo focal se le pidió a cada uno de los participantes que calificaran de 1 a 5 el grado de incidencia de cada una de las variables sobre el SNPC, siendo 1: muy baja, 2: baja, 3: media, 4: alta y 5: muy alta. Posteriormente se indicó que determinaran el tipo de la incidencia ya calificada: si era positiva o negativa.

En este punto es preciso señalar que al inicio del ejercicio se presentó la siguiente eventualidad: la guía del grupo focal estaba pensada para una hora en promedio o incluso más (ver anexo 6), sin embargo uno de los expertos contaba solamente con media hora para hacer el ejercicio. Al considerar la situación se decidió realizar la actividad de la matriz estructural de forma remota, razón por la cual no hubo lugar para la socialización de las definiciones propuestas para cada variable. Es evidente que este escenario de cambio metodológico supone cierta distorsión en los resultados, dado que el espacio de interpretación sobre cada factor incidente está limitado únicamente por su nombre.

No obstante, si se examinan las 17 variables que fueron calificadas con un promedio por encima de 3.5 (resaltadas en el gráfico), los resultados son en su mayoría intuitivos y con un pequeño margen de sorpresa para el investigador. En la descripción general del método MICMAC se establece que esto es señal de una buena ejecución en el ejercicio. Si se requiere prueba alguna sobre la “intuición” o predisposición intelectual con el producto del ejercicio, puede examinarse la columna preliminar de “respuestas” que se encuentra en la “matriz de análisis de actores involucrados” en el tercer capítulo.

En resumen, estas 17 variables priorizadas son el producto de la actividad llevada a cabo de forma remota por el grupo focal, las cuales pasaron como “identificación de variables” para la segunda fase del proceso MICMAC: descripción de las relaciones entre variables. La valoración general sobre el tipo de la incidencia no se toma en cuenta para las siguientes fases, dado que la amplia mayoría de las variables fueron ponderadas con una incidencia negativa sobre el SNPC.

Descripción de las relaciones entre variables: En la visión sistemática del análisis estructural las variables existen por las relaciones entre ellas entre ellas, de otro modo no figuran en los resultados (Godet, et al 2007, pág. 64). La naturaleza de estas variables

directamente relacionadas puede ser interna o externa, puesto que el entorno explicativo también es importante para destacar las principales variables influyentes y dependientes (MICMAC?). Lo anteriormente dicho elude la principal función del análisis estructural: la visibilización de relaciones entre variables de un sistema. El método MICMAC ofrece además la posibilidad de analizar los lazos potenciales entre variables, sin embargo, ir hasta ese escenario supone saturar en parte el objetivo de este capítulo: identificar los factores de ruptura en la construcción de política pública penitenciaria. Es evidente que sopesar las relaciones potenciales entre variables es importante para la generación de recomendaciones, pero en este caso no es pertinente dadas las proporciones de esta investigación.

Ahora bien, el establecimiento de las relaciones directas entre las variables se lleva a cabo mediante una matriz de doble entrada, usualmente diligenciada en una serie de sesiones con expertos. Pero como se ha mencionado, la metodología fue modificada por practicidad investigativa, de allí que la descripción de las relaciones entre variables tuviera lugar en una única sesión con la participación del investigador y la directora de la investigación.

En cuanto a los detalles metodológicos, el diligenciamiento de la “matriz de análisis estructural” se rige por la siguiente escala de valoración relacional: 0 si no hay relación alguna entre las variables, 1 si la relación se considera débil, 2 si se cree media, 3 si es fuerte y P si es potencial; de acuerdo con Godet (2007, pág 64) al ser citado por Garza y Cortez (2011 pág 337). Por lo expuesto al inicio de este aparte la relación potencial (P, lazos potenciales) fue excluida del ejercicio. Explícitamente las siguientes son las variables consideradas para explicar las dificultades en la creación de una política penitenciaria a nivel nacional: 1. Integración institucional interna (Int.II), 2. Integración institucional externa (Int. IE), 3. Creatividad en el diseño de política pública (Crea. DPP), 4. Sensibilidad hacia la problemática carcelaria (Sensi. PC), 5. Capacidad funcional del sistema (Cap. Func), 6. Participación en la formulación de política pública (Part. FPP), 7. Posicionamiento en la agenda pública (Pos. AP), 8. Régimen jurídico (Reg. Jur), 9. Cautela burocrática ante la opinión pública (Caut.BOP), 10. Tendencias ideológicas en la formulación de políticas públicas (Tend. Ideo), 11. Capacidad formuladora del Estado (Cap. FE), 12. Capacidad financiera del Estado (Cap. FinE), 13. Proceso legislativo (Proc. Leg), 14. Marginalidad

socioeconómica (Marg. S/E), 15. Populismo penal (Pop. InP), 16. Magnitud de la crisis (Mag. Cris) y 17. Estructuras de poder paralelas en los ERON (EPP-ERON).

En la siguiente gráfica se exponen los valores convenidos en la sesión de descripción de las relaciones entre variables:

Tabla 2. Matriz de influencias directas

	1 : Int.II	2 : Int. IE	3 : Crea.DPP	4 : Sensi. PC	5 : Cap. Func.	6 : Part. FPP	7 : Pos. AP	8 : Reg. Jur	9 : Caut.BOP	10 : Tend Ideo	11 : Cap. FE	12 : Cap. FinE	13 : Proc. Leg	14 : Marg. S/E	15 : Pop. InP	16 : Mag. Cris.	17 : EPP-ERON
1 : Int.II	0	3	1	1	3	2	1	1	2	1	2	1	1	0	0	2	2
2 : Int. IE	3	0	2	2	2	3	3	3	1	1	3	2	2	2	1	3	1
3 : Crea.DPP	1	1	0	1	1	0	0	2	0	0	2	1	2	1	2	2	1
4 : Sensi. PC	1	2	2	0	0	2	3	2	1	1	1	2	2	0	3	1	0
5 : Cap. Func.	3	2	1	0	0	2	0	0	1	0	2	0	0	1	1	3	3
6 : Part. FPP	0	2	2	2	2	0	1	2	1	1	2	0	2	1	3	1	0
7 : Pos. AP	1	2	2	2	2	2	0	3	2	2	2	3	3	1	2	2	0
8 : Reg. Jur	2	1	2	0	1	2	0	0	2	1	1	1	0	2	1	3	2
9 : Caut.BOP	0	0	2	2	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	2
10 : Tend Ideo	0	0	3	3	1	2	3	3	2	0	1	2	2	2	3	2	0
11 : Cap. FE	1	2	2	1	0	2	2	1	1	0	0	2	1	1	2	1	1
12 : Cap. FinE	1	3	2	0	3	2	1	0	0	0	2	0	2	3	0	3	1
13 : Proc. Leg	0	0	3	1	1	2	3	3	0	2	2	2	0	1	3	2	0
14 : Marg. S/E	0	0	1	2	0	0	1	0	0	2	0	0	1	0	1	2	2
15 : Pop. InP	0	0	3	2	3	1	2	3	0	1	2	2	3	2	0	3	1
16 : Mag. Cris.	2	3	3	2	2	0	3	3	2	1	1	2	2	2	2	0	2
17 : EPP-ERON	2	0	1	0	2	0	0	0	2	0	0	0	0	2	0	2	0

© LIPSOR-EPITA-MICMAC

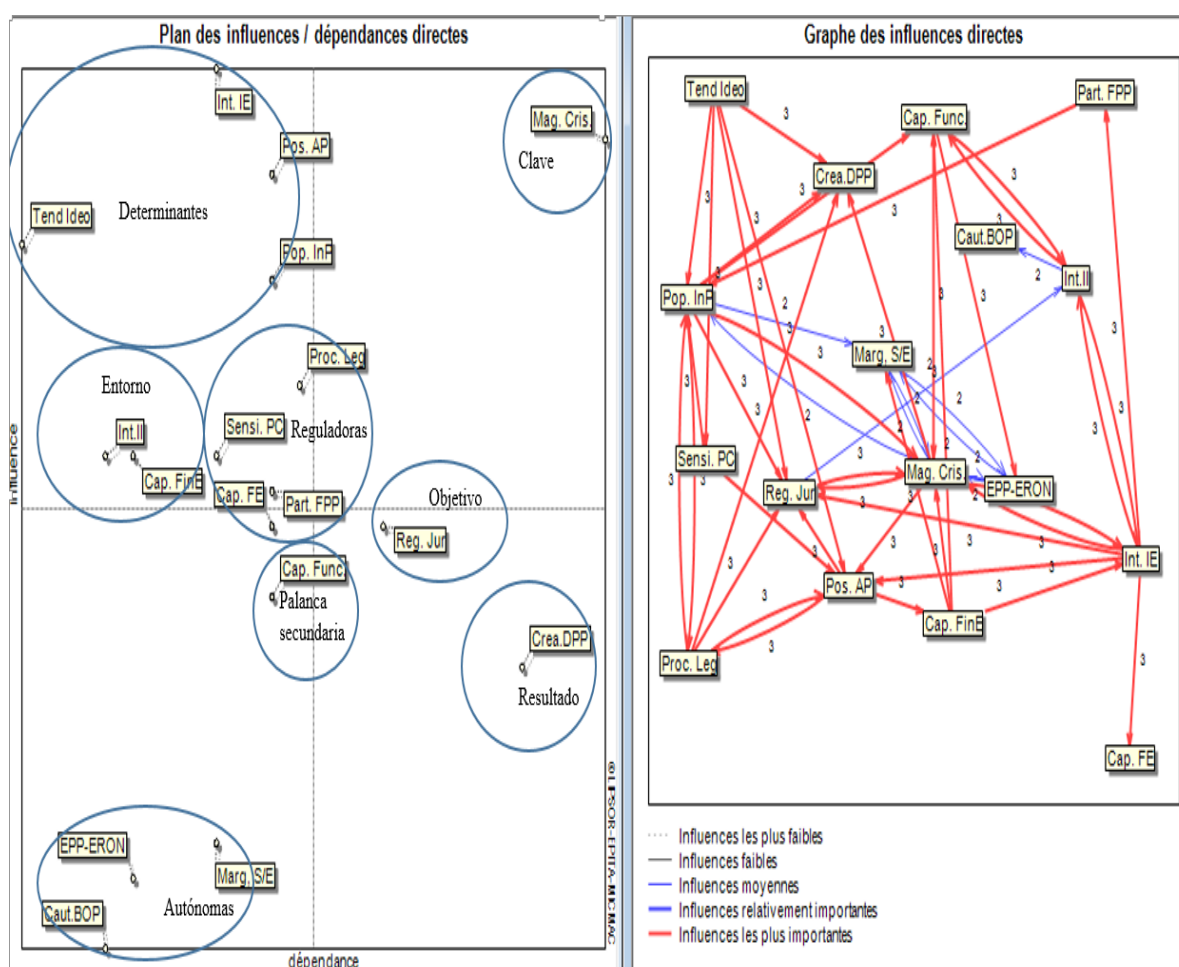
Fuente: elaboración propia en software LIPSOR-EPITA-MICMAC

Descripción de las variables principales: En este aparte se culmina finalmente el objetivo de este capítulo, dado que se identifican las variables esenciales para la evolución del sistema. Concretamente este proceso es posible debido a la valoración directa anteriormente diligenciada y a una clasificación indirecta, la cual recibe el nombre de “Matriz de Impactos Cruzados Multiplicación Aplicada a una Clasificación” MICMAC. (Godet, et al 2007) Esta clasificación indirecta se obtiene después de la elevación en potencia de los valores convenidos, cuyos parámetros por defecto fueron utilizados en esta investigación.

A continuación se exponen los resultados del procesamiento, los cuales están divididos en gráficos 6 y 7, cuya composición respectiva expone las dependencias e influencias a tener en cuenta.

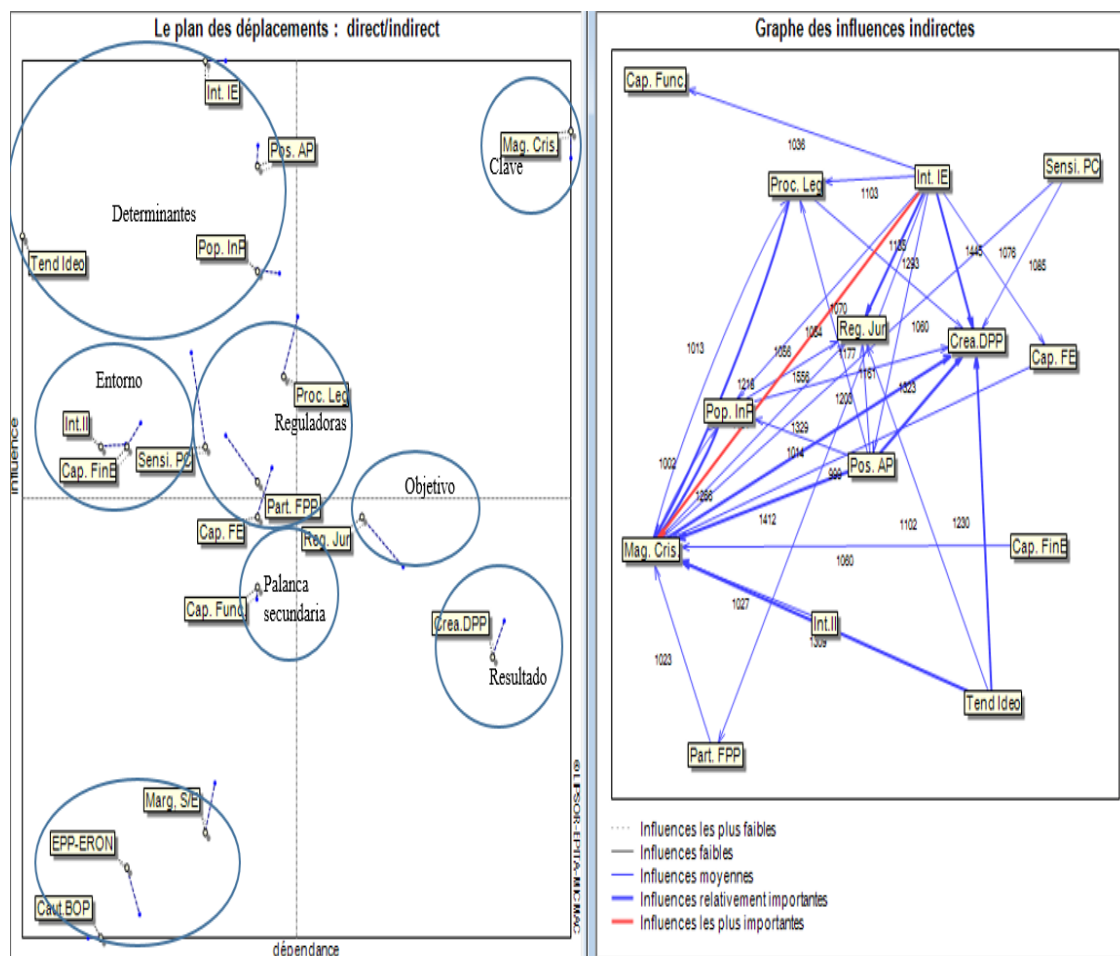
Como se puede apreciar, los planos están atravesados por dos ejes que determinan la posición de cada variable según la descripción relacional: dependencia (abscisas) e influencia (ordenadas). Además, existe una categorización que ordena los resultados dependiendo de la posición de cada variable, cuya función consiste en aclarar la interpretación de los resultados, pues incluye en el método una serie de supuestos que sugieren objetivos para cada categoría, lo anteriormente dicho es citado por Garza y Cortez (2011) sobre Godet (2001).

Gráfico 6. Plano y gráfica de influencias directas.



Fuente: elaboración propia en software LIPSOR-EPITA-MICMAC

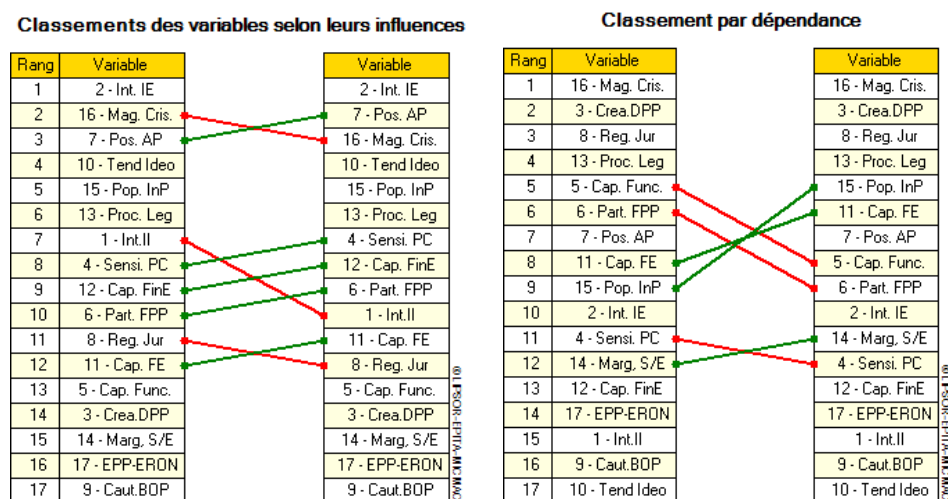
Gráfico 7. Plano y gráfica de influencias indirectas



Fuente: elaboración propia en software LIPSOR-EPITA-MICMAC

Por otro lado, las gráficas ilustran la difusión de los impactos mediante caminos y bucles de retroalimentación, lo cual permite jerarquizar las variables por orden de influencia directa o indirecta. Al mismo tiempo, hacer una comparación entre las parejas gráficas de resultados directos e indirectos permite considerar las variables más importantes, mientras posibilita desvelar las variables con un papel preponderante pero insospechado en la clasificación directa (Godet, et al 2007). La siguiente gráfica presenta la comparación antes referida entre las jerarquizaciones por influencia y dependencia:

Gráfico 8. Clasificaciones de variables según su influencia y dependencia



Fuente: elaboración propia en software LIPSOR-EPITA-MICMAC

2.2. Interpretación de los resultados

Según la clasificación adicional que propone Godet (2001) citado por Garza y Cortez (2011, pág. 339-340), la posición de las variables en los planos recibe los siguientes supuestos y sugerencias de objetivos:

Variables determinantes: se posicionan en la zona superior izquierda del plano de influencia y dependencia, son aquellas que según su evolución en el periodo de tiempo considerado (1998-2014) pueden convertirse en obstáculos o promotores del sistema. El objetivo es que se conviertan en impulsoras y determinen conductas adecuadas en el sistema. Resultaron en esta clase las variables 2. Int. IE 10. Tend. Ideo, 7. Pos. AP y 15. Pop.InP.

Variables entorno: se posicionan en la zona media de la parte izquierda del plano de influencia y dependencia. Al tener una influencia media y una baja dependencia, son variables que pueden ser consideradas como accesorias. El objetivo sobre ellas sería estimular su valor para las actividades y procesos del sistema. Resultaron en esta clase la 1. Int.II y 12. Cap. FinE.

Variables reguladoras: son las variables situadas en la zona central del plano de influencia y dependencia, de allí que sean las llaves de paso para culminar los objetivos de

las variables clave. En adición, determinan el buen funcionamiento del sistema en condiciones normales; es decir, con una crisis inexistente. Por su dependencia e influencia medias se recomienda mantener una observación permanente sobre su comportamiento. Resultaron en esta clase las variables 4. Sensi. PC, 13. Proc. Leg, 8. Cap. FE y 6. Part. FPP.

Variables “palancas secundarias”: se encuentran ubicadas por debajo de las variables reguladoras y precisamente por su posición son las variables complementarias de estas. En consecuencia, actuar favorablemente sobre ellas supone impulsar las variables reguladoras, las cuales a su vez afectan la evolución de las variables clave. El objetivo sobre esta clase sería posicionarlas como receptoras de acciones en las primeras etapas del plan a ejecutar. Resultó en esta clase la variable 5. Cap. Func.

Variables objetivo: son las variables que se posicionan en la zona central/derecha del plano de influencia y dependencia. Su grado de dependencia es alto pero su influencia es moderada, de allí que sean consideradas como objetivo primordial a influir. La intervención sobre esta clase de variables puede desencadenar en que la evolución la deseada. Resultó en esta clase la variable 8. Reg. Jur.

Variables clave: se ubican en la zona superior derecha del plano de influencia y dependencia. Son en esencia muy influyentes e influenciables, razón por la que su inestabilidad es característica. De lo anteriormente dicho se deduce que alteran el funcionamiento normal del sistema, por lo tanto son el principal reto a abordar. En términos generales representan el principal parámetro para llevar el sistema a un nivel más óptimo. Resultó en esta clase la variable 16. Mag. Cris.

Variables resultado: son las variables que se posicionan en la zona inferior derecha del plano de influencia y dependencia. Junto con las variables objetivo suelen ser indicadores de la evolución del sistema, de allí que se sugiera monitorearlas continuamente para verificar la efectividad del mismo. Incidir sobre ellas suele ser complejo a pesar de su alto grado de dependencia, de allí que se sugiera intervenirlas por medio de las variables reguladoras. Resultó en esta clase la variable 3. Crea. DPP.

Variables autónomas: con una ubicación en la zona inferior izquierda del plano, son variables poco dependientes e influyentes. Pueden corresponder a tendencias pasadas o una inercia del sistema, de allí que no sean determinantes para el futuro del mismo. Un probable

estimulo que se considere estratégico puede constituirse como objetivo, por lo demás se recomienda no gastar muchos recursos en ellas. Resultaron en esta clase las variables 9. Caut.BOP 17. EPP-ERON y 14. Marg. S/E.

Respecto a los desplazamientos en el plano y la comparación entre jerarquías por la incidencia de impactos indirectos, es indispensable señalar el movimiento conjunto y ascendente de las variables 4. Sensi. PC, 12. Cap. FinE y 6. Part. FPP, en especial la 4 llega a convertirse casi en una variable determinante. Mientras tanto la variable 1. Int. II pierde bastante relevancia sobre la evolución del SNPC. Por otro lado, la dependencia creciente de las variables 11. Cap. FE y 15 Pop. InP representa un factor insospechado, el cual puede ser una oportunidad si se potencializa el efecto de las variables determinantes. En esta misma comparación entre jerarquías la variable 6. Part. FPP gana independencia e influencia, de lo cual se puede inferir una posible inclinación hacia la determinación sistemática con una ventaja: la variable aún no es lo suficientemente independiente como para incrementar la dificultad de intervenirla. Esta interpretación de los resultados es soportada igualmente por las gráficas de influencias (Gráficos 6 y 7), dentro de las cuales se pueden visualizar los principales focos de impacto según los caminos relacionales.

Los resultados hasta aquí expuestos representan el segundo insumo para las propuestas de solución recomendadas en el tercer capítulo, no obstante, aún queda por abordar la última herramienta metodológica que alimenta a las propuestas de solución: el análisis de actores involucrados.

2.3. Análisis de actores involucrados “Stakeholder’s analysis”

Es posible argumentar que la implementación de una política pública supone el encuentro de una serie de intereses, en tanto que el conjunto de acciones dirigidas a superar un problema o brecha social modifica necesariamente el “status quo” (de Sebastián 1999 pág. 3). De esta alteración surgen apoyos y resistencias que desvelan conflictos entre los intereses de diferentes actores, cuyas acciones pueden determinar el éxito de una política pública. Considerar el escenario anteriormente planteado es fundamental, en especial si se trata del diseño y ejecución de políticas con carácter social o moral, dado que estas ponen en juego la

distribución de la riqueza o los valores que determinan las relaciones sociales. En este contexto emerge el análisis de actores involucrados, cuya función consiste en identificar los apoyos y resistencias frente a una iniciativa gubernamental para dar lugar a una estrategia de acción (de Sebastián 1999).

En términos prácticos, el instrumento aplicado en este capítulo es un soporte al ciclo de política pública, el cual sistematiza la información disponible sobre el campo de intervención donde confluirán los actores y sus intereses. De allí que el ejercicio gire alrededor del actor involucrado, quien es definido como aquella persona física o moral que en determinada circunstancia puede beneficiarse o ser perjudicado. (de Sebastián 1999, pág. 35) En adición, un actor involucrado puede ser individual o grupal y sus condiciones materiales (por la división del trabajo) determinan la composición de sus intereses.

Ahora bien, el análisis de involucrados puede tener un alcance macro o micro social; en el caso de la política pública penitenciaria es apropiado llevar un análisis del segundo tipo, en tanto que las acciones integradoras de decisión en este campo (Velasquez 2009) no suponen cambios en toda la economía ni afectan a todos los ámbitos de la sociedad. Llevar a cabo un análisis más específico supone la elaboración de una matriz operativa con base en fuentes mixtas (tanto primarias como secundarias), la cual se compone de nueve celdas que organizan los atributos de cada actor involucrado.

Antes de abordar la composición y resultados de esta matriz es fundamental abordar su principal insumo: el mapa de involucrados.

Mapa de involucrados: percepción, movilización y magnitud de los intereses: En esta investigación se consideró pertinente elaborar una “lista informal de involucrados” (anexo 13) para organizar los actores ya identificados, en tanto que los ejercicios de diagnóstico y análisis estructural habían proporcionado cierta información. La lista se elaboró a modo de lluvia de ideas y dio como resultado 22 actores que desempeñaron algún rol según sentencias, acciones de tutela, recomendaciones de política pública, diagnósticos, planes de acción institucionales, noticias y la información proporcionada por los entrevistados.

El limitado número de actores puede explicarse por la especificidad de la problemática penitenciaria, la cual supone una intervención sin impacto masivo en la sociedad y por lo tanto la no ocurrencia de muchos involucrados. Sin embargo, este supuesto

no debe tomarse con ligereza (de Sebastián 1999, pág. 4), pues al indagar con más profundidad sobre los posibles involucrados se llegó a un listado transitorio de 43, cuyo tipo y composición difieren considerablemente.

Con este número de posibles actores involucrados se ejecutó entonces una valoración preliminar de la percepción, movilización y magnitud de los intereses; la cual se elaboró partiendo de un mapa de beneficios y perjuicios sobre un “boceto” de 4 recomendaciones de política pública penitenciaria: 1) Incluir en el código penal un mecanismo jurídico de control sobre la actividad legislativa en la materia, 2) Implementar un plan único de indulto inmediato para los delitos que no sean de lesa humanidad y con beneficio a reclusos no reincidente, 3) Diseñar y ejecutar un plan de expansión, remodelación general y reestructuración para el post-conflicto y 4) Estimular la masificación del modelo de producción empresarial en los ERON del país. Nótese que estas recomendaciones provisionales actúan sobre las tres dimensiones de la política criminal: penal, procedimental y penitenciaria. Este enfoque de diseño y formulación de política pública se mantiene en las propuestas de solución del tercer capítulo, razón por la cual se considera que a pesar de las modificaciones los resultados del análisis de involucrados se mantienen válidos.

Ahora bien, la primera distinción que se muestra en el “mapa de involucrados” es la percepción, cuya función consiste en desvelar los actores que objetivamente se benefician o afectan por la ejecución de una política pública (de Sebastián 1999, pág. 35). El factor determinante para el diligenciamiento de estas primeras celdas es la calidad de la información de los actores, dado que dependiendo de esta variable se pueden presentar distorsiones: errores de percepción.

Por otro lado, es importante considerar la probabilidad de acción de los actores, dado que la defensa o renuncia de ciertos intereses determina su involucramiento real. Precisamente la matriz de movilización organiza esta información al describir el tipo de grupo y su estatus de actuación, es decir: si son activos o pasivos. Respecto al tipo, los grupos por tamaño pueden ser pequeños, medianos y grandes; mientras que por su organización y retorno de beneficios existen los grupos latentes y de presión (de Sebastián 1999, págs. 11-12). Para resumir: la lógica racionalista establece que por lo general los grupos más pequeños suelen ser efectivos al movilizarse por su organización poco complicada y mayor retorno de

beneficios individuales (presión), mientras que los grupos grandes y medianos se caracterizan por una latencia en su involucramiento frente a una situación de competencia.

De las distinciones por percepción y movilización se deriva la “magnitud de los intereses”, dentro de la cual se otorga una calificación alfabética a los dos primeras variables para expresar una magnitud y una probabilidad de movilización. En la siguiente gráfica se muestran a modo de ilustración los tres primeros actores de la matriz de percepción y movilización, pues se considera que así se aclara lo expresado hasta este punto (toda la matriz se puede observar en Anexo 14):

Tabla 3. Extracto de la matriz de percepción y movilización.

Percepción				Movilización		Magnitud de los intereses	
Actor 1	Se percibe como			Tipo de grupo		Percepción: AAA	Movilización: AA
Director INPEC Jorge Luis Ramirez Aragón	Beneficiados		Perjudicados	no		Magnitud	Probabilidad de movilización
Resultan realmente como	1. Beneficiado	2. Perjudicado	1. Beneficiado	2. Perjudicado	Activo	Pasivo	Muy grande 83,00%
Actor 2	Se percibe como			Tipo de grupo		Percepción: AAA	Movilización: AAA
Directores Regionales	Beneficiados		Perjudicados	Pequeño/Presión		Magnitud	Probabilidad de movilización
Resultan realmente como	1. Beneficiado	2. Perjudicado	1. Beneficiado	2. Perjudicado	Activo	Pasivo	Muy grande 100,00%
Actor 3	Se percibe como			Tipo de grupo		Percepción: AA	Movilización: A
USPEC	Beneficiados		Perjudicados	Pequeño/Latente		Magnitud	Probabilidad de movilización
Resultan realmente como	1. Beneficiado	2. Perjudicado	1. Beneficiado	2. Perjudicado	Activo	Pasivo	Intermedia 49,80%

Fuente: elaboración propia con base en información secundaria.

De los 43 actores procesados en el mapa de actores involucrados pasaron a matriz operativa aquellos con una probabilidad de movilización superior a 50%: 17 actores considerados formalmente como involucrados en la formulación de política pública penitenciaria: 1) Director INPEC Jorge Luis Ramírez Aragón, 2) Directores Regionales, 3) Directora USPEC María del Pilar Bahamón, 4) Unión de Trabajadores Penitenciarios –UTP- 5) Fiscalía General de la Nación, 6) Fiscal Eduardo Montealegre, 7) Procurador Alejandro Ordoñez, 8) Corte Constitucional, 9) Congreso de la república, 10) Defensor del pueblo Jorge Otálora Gómez, 11) Ministerio de justicia y del Derecho, 12) Ministro Yesid Reyes, 13) Comité de Solidaridad con los Presos Políticos, 14) Fuerzas armadas revolucionarias de Colombia –FARC-, 15) Fundación Caminos de Libertad, 16) Movimiento Nacional Carcelario y 17) Corporación Construcción Nuevos Caminos.

Sobre estos actores se recabó información para el diligenciamiento de 9 celdas: 1) intereses, 2) magnitud de los intereses, 3) compromiso, 4) poder, 5) modo de operar, 6) Alianzas, 7) objetivos/resultados y 8) respuestas.

Matriz operativa: La celda de intereses se apoya en el “mapa de beneficios y perjuicios” para describir los que se atribuyen a cada actor¹¹, mientras que la magnitud de los intereses es un traslado directo de los resultados del “mapa de actores involucrados”. A su vez, el compromiso está determinado por la magnitud de los intereses, pues de la importancia de los beneficios y perjuicios depende el grado de involucramiento de un actor; esta celda tipifica a los actores en líderes, seguidores entusiastas, seguidores tibios y espectadores interesados. Los líderes son generadores de mensajes, conexiones y hasta recursos; los seguidores entusiastas acompañan de cerca a los líderes pero no llegan a generar un impacto considerable, pues no tienen la misma magnitud de intereses; por su parte los seguidores tibios solamente hacen eco de las opiniones de los líderes y no llegan a invertir sus propios recursos; finalmente los espectadores interesados expresan solamente su simpatía pero no actúan en absoluto.

Ahora bien, la columna de poder es la más compleja de la matriz operativa dado que está compuesta por 6 subcategorías, las cuales moldean medianamente la identidad de la acción del actor involucrado (de Sebastián 1999 págs. 57-58). Son precisamente 1) los recursos, 2) conexiones políticas, 3) organización, 4) acceso a medios, 5) relaciones públicas (empatía) y 6) capacidad de movilización y seguimiento. Recabar información sobre todos estos componentes requiere sin lugar a dudas una capacidad que excede la presente investigación, sin embargo, se recurrió a fuentes complementarias como encuestas de opinión (Opinometro 2015) para procurar suplir los datos faltantes. De resto se emplearon prácticamente las mismas fuentes que en los ejercicios anteriores más los informes de gestión de cada entidad involucrada. La celda de alianza es lo bastante diciente por su nombre y su diligenciamiento dependió de declaraciones públicas en noticias, por lo demás es una variable que puede llegar a caer en lo especulativo.

¹¹ El diligenciamiento obedece a una etiqueta alfanumérica, cuya función consiste en asociar los intereses con el actor determinado en la matriz operativa.

Finalmente las celdas de objetivo/resultados y respuestas están soportadas en gran parte por el “mapa de beneficios y perjuicios”, al mismo tiempo que constituyen un ejercicio prospectivo sujeto a las recomendaciones del tercer capítulo. Por esta razón se presentan únicamente como una primera versión del ejercicio completo del análisis de involucrados, dado que su contenido cambia en las páginas siguientes. A modo de resultados se puede consultar la matriz operativa al final del tercer capítulo.

No obstante, se resalta en involucramiento del Director del INPEC Jorge Luis Ramírez Aragón, el Fiscal Eduardo Montealegre, el Procurador Alejandro Ordoñez, el Defensor del pueblo Jorge Otalora Gomez, el Ministro de Justicia Yesid Reyes y Movimiento Nacional Carcelario, en tanto que poseen una interesante distribución de beneficios y perjuicios que determina sus grandes intereses. Es fundamental que estos actores sean incluidos en la aplicación de las recomendaciones consignadas en el tercer capítulo, bien sea como potenciales líderes o posibles obstaculizadores frente a los cuales reaccionar.

3. RECOMENDACIONES PARA UNA CONTRUCCIÓN EFECTIVA DE POLÍTICA PÚBLICA PENITENCIARIA

Partiendo de los resultados obtenidos en los análisis anteriormente efectuados se propone una serie de recomendaciones, las cuales pretenden contribuir en la construcción de una política pública penitenciaria integral. Esto significa que cada una de ellas atiende a una dimensión de la política criminal con el propósito de superar el estado actual del SNPC. Antes de la descripción de cada recomendación se exponen los principios constitucionales que las enmarcan, puesto que las condiciones jurídicas de formulación y ejecución son un factor importante de viabilidad a tener en cuenta. También vale agregar que luego de las recomendaciones se exponen los objetivos, resultados y respuestas frente a los actores involucrados. Por último, se establece como gran reto a superar por las recomendaciones a la magnitud de la crisis carcelaria, variable que resultó como “clave” en el análisis estructural.

3.1. La regla penitenciaria sobre el proceso legislativo

Esta primera recomendación se enmarca en los siguientes principios constitucionales de la definición legislativa o política penal: legalidad, proporcionalidad, necesidad, utilidad, humanidad, culpabilidad, finalidad de la pena, lesividad y razonabilidad (CAPC 2012). En especial la regla penitenciaria contribuye a la observancia de los principios de finalidad de la pena, lesividad y razonabilidad, pues pretende evitar los desbordamientos punitivos que han dado lugar a 1) la ineficacia en la resocialización, 2) la criminalización innecesaria de conductas contra bienes jurídicos no fundamentales y 3) la desarticulación entre la pena y la acción punible con relación al fin establecido.

Para atenuar los efectos anteriormente expuestos es preciso describir el concepto y funcionamiento de la recomendación: la regla penitenciaria está inspirada en la “regla fiscal”, un mecanismo económico cuya función consiste en controlar el gasto de un gobierno respecto a los ingresos estructurales. Su propósito es establecer metas puntuales para mantener un balance que fortalezca las finanzas públicas a mediano plazo, lo cual contribuye a la estabilidad macroeconómica del país. (Ministerio de Hacienda 2011, párr. 1) En materia

penal la regla penitenciaria operaría al ejercer un control sobre el proceso legislativo, dentro del cual exigiría un diagnóstico meticuloso a todo proyecto de ley que pretendiera incrementar penas y tipificaciones. El principal objetivo es controlar la demanda de cupos carcelarios que recibe el SNPC, dado el efecto que genera el inflacionismo penal sobre la cantidad de población reclusa. Para ilustrar lo anteriormente dicho basta con remitirse a los hitos primero y quinto del análisis sincrónico priorizado (reforma de Samper al código penal en 1995 y periodo de inflación penal 2007-2011).

En términos generales el diagnóstico debería incluir un análisis prospectivo sobre el comportamiento de la población carcelaria frente a las modificaciones penales, cuyos resultados serían avalados por la CSPC al emitir un certificado de disponibilidad carcelaria. Este documento hace las veces del certificado de disponibilidad presupuestaria, el cual es exigido a los funcionarios para saber si hay recursos para ejecutar lo que se planea (CAPC 2012).

Este tipo de recomendación no es del todo nueva, pues el CAPC ha hecho alusión a este tipo de mecanismo para controlar el mismo fenómeno. Sin embargo, la comisión planteó su funcionamiento en el proceso judicial y a cargo de los jueces. Se considera que este elemento de diseño supone un trámite adicional bastante costoso, pues requiere de todo un sistema de información sobre el estado del SNPC, el cual avalará la orden privativa de la libertad proferida por cada juez. Además, la operación de la regla penitenciaria en la rama judicial abre un amplio margen a la corrupción, en tanto que los certificados de disponibilidad referidos a cada proceso son altamente susceptibles de ser modificados, de allí que la discrecionalidad del juez pueda incidir en la información del documento garante tanto para condenar como para absolver.

Al posicionamiento sobre el proceso legislativo se suma otro elemento diferencial de la regla penitenciaria propuesta en esta investigación: se trata de una meta fija con respecto al balance estructural del SNPC. Este elemento consiste en un límite o “techo” del 20%¹² en la cifra de hacinamiento nacional del último año; si el indicador sobrepasa este porcentaje,

¹² Límite de vulneración de derechos fundamentales según parámetros internacionales (Procuraduría 2004, pág. 3).

todo proyecto de ley en curso que modifique el código penal para aumentar penas o tipificaciones será archivado.

Se cree que el control ejercido mediante el certificado de disponibilidad penitenciaria y la meta fija sobre el balance estructural es importante, dado que atenúa el inflacionismo penal y sus efectos al mismo tiempo que contribuye a la construcción de una política penitenciaria integral.

Respecto de las variables posiblemente relacionadas con esta recomendación, se identifican según el análisis estructural al “Populismo punitivo e inflacionismo penal” (Pop. Inf) y las “Tendencias ideológicas” (Tend ideo) como determinantes, la variable reguladora es el “Proceso legislativo” (Proc. Leg) con tendencia a convertirse en determinante mientras la variable objetivo es el “Régimen Jurídico” (Reg. Jur).

Partiendo de esto es posible argumentar que la variable Pop. Inf debería dejar de ser un obstáculo para el funcionamiento del SNPC, dado que la regla penitenciaria pretende anular su influencia sobre el comportamiento de la demanda por cupos carcelarios. Al mismo tiempo, si se considera la gráfica de desplazamiento por incidencia indirecta (Gráfico 7) es posible constatar que el Pop. Inf se vuelve dependiente, lo cual significa que su anulación es bastante probable. Por otro lado, las Tend ideo como segunda variable determinante podría experimentar una transición de obstáculo a impulsora, dado que el efecto de la regla penitenciaria podría cambiar las tendencias ideológicas que antes estimulaban al inflacionismo penal. Se aspira que el funcionamiento de este mecanismo vaya cambiando las antiguas posturas penales al ser efectiva frente a la crisis penitenciaria.

Mientras tanto, las acciones enfocadas sobre la variable Proc. Leg deben ser constantes y efectivas para ampliar las posibilidades de que la regla penitenciaria sea una realidad. El monitoreo debe ser constante al modificarse sensiblemente la naturaleza del proceso con la irrupción de la regla penitenciaria, dado que cualquier avance puede ser igualmente revertido en el congreso.

Del análisis estructural se dedujo que la principal variable objetivo era el Reg. Jur, ante lo cual esta recomendación responde a cabalidad: uno de los efectos más favorables que produce la regla penitenciaria es la estabilidad otorgada al régimen penal. Con este efecto es posible que el reto de la magnitud de la crisis penitenciaria sea superado.

Para terminar esta primera recomendación vale agregar que el establecimiento de la regla penitenciaria podría ser apoyado por el fortalecimiento al CSPC (RPUA 2011, pág 19), puesto que de aprobarse el control sobre la actividad legislativa se incluiría una importante función al consejo. La institucionalidad debería modificarse para que la CAPC devenga en Comité Académico del CSPC, cuyos miembros no fueran nombrados *ad honorem* sino como funcionario público. De esta manera aumentan los incentivos para llevar a cabo un control eficaz sobre el proceso legislativo cuando se trate lo penal. Este fortalecimiento institucional generaría un efecto en cascada sobre las variables de Crea. DPP y Pos. AP, lo cual favorece las posibilidades de implementación de las siguientes recomendaciones.

3.2. La ampliación de las medidas alternativas a la privación de la libertad

Ciertamente las condiciones procesales determinan en gran medida el flujo de población al SNPC, puesto que la existencia de ciertas garantías y mecanismos pueden proteger o sustituir las órdenes de privación de libertad. De lo dicho anteriormente se deduce la importancia del código del procedimiento penal para la integralidad de la política pública penitenciaria. Precisamente los principios constitucionales que enmarcan la dimensión procesal de la política criminal son: todos los relacionados con el derecho al debido proceso, dentro de los cuales se resalta para esta recomendación el derecho *favor rei* (resolución de toda duda e interpretación a favor del sujeto a ser procesado). Respecto a las garantías internacionales se señala igualmente al principio de oportunidad, según el cual el Estado puede legítimamente no perseguir penalmente una determinada conducta. (Corte Constitucional 2005)

Los principios antes señalados responden a un supuesto importante para esta presentación de recomendaciones: la conceptualización del derecho penal como última ratio respecto a la protección de ciertos bienes jurídicos (CAPC 2012, pág. 12). Este supuesto implica una visión jurídica que establece al derecho penal como último recurso frente a la violación de ciertos derechos no fundamentales. Para propiciar precisamente este posicionamiento se recurre a una serie de mecanismos de justicia diferentes a los retributivos, los cuales pretenden cumplir la responsabilidad estatal frente al delito sin privar de la libertad.

En específico se propone estimular el aprovechamiento del principio de oportunidad para expandir su aplicación a delitos cometidos por integrantes rasos estructuras criminales, puesto que el desvelamiento de toda la estructura delictiva o información sobre el mercado ilegal pueden ser susceptibles de negociación. Este principio es sin lugar a dudas una de las grandes contribuciones de la ley 906 de 2004 (sistema penal oral acusatorio), sin embargo, su alcance se ha visto limitado por el desconocimiento del mecanismo (Fiscalía General de la Nación 2010, págs. 6-7).

Por otro lado, la inclusión en el código penal de mecanismos como la fianza para acceder a la libertad bajo palabra ayudaría a los sindicados, dado que muchos de ellos pagan varios años de cárcel sin condena. Actualmente el pago de multas y suspensión de las medidas privativas de la libertad se otorga a aquellos presos que han cumplido tres quintas partes de la pena (Ley 890 de 2004). También el estímulo a los permisos durante los fines de semana y hasta por 15 días debe efectuarse, pues solamente los reclusos que han cumplido cuatro quintas partes de la pena tienen acceso a este beneficio, lo cual no contribuye a reducir la demanda de cupos carcelarios. Si el requisito bajara a la mitad del tiempo de condena es probable que el beneficio sobre los internos y el sistema fuera considerable, quizás en las mismas proporciones del recibido en 2014 por 11.000 reclusos a los que se les suspendió la pena (ley 1709, hito 6 del análisis sincrónico priorizado).

A modo de sugerencia auxiliar, se recomienda también que se racionalice el sistema penal, dado que aún existen incoherencias perjudiciales como los excesos en las agravaciones. Para llevar a cabo este proceso la CAPC recomienda: 1) diferenciar los procedimientos para los delitos menos graves, 2) acomodar seriamente los fines de la pena con los medios disponibles para su cumplimiento y 3) revisar la legislación para asegurar su compatibilidad con las normas constitucionales y las normas sociales.

Ahora bien, las variables relacionadas con la ampliación de las medidas alternativas son: Reg. Jur como variable objetivo y eje de la recomendación, Tend Ideo e Int. IE son las variables determinantes, mientras aparece la Crea. DPP como variable resultado. Por último podría percibirse algún efecto de las EPP-ERON a pesar de su autonomía.

Esta distribución no sorprende al concentrarse la recomendación en modificaciones al procedimiento penal e incluso, responde también a los resultados del análisis estructural:

la variable Reg. Jur debe ser objetivo de las intervenciones sobre el sistema. Por otra parte, las Tend. Ideo aparecen frente a esta recomendación con un aspecto de obstáculo más definido, pues la ampliación de las medidas alternativas representa un beneficio directo para los reclusos. En el caso de la regla penitenciaria el impacto beneficioso se traslada por el control sobre el proceso jurídico, pero la ampliación de las medidas alternativas suponen la libertad provisional o permanente de bastantes reclusos. Por esta razón se sugiere resaltar en lo posible a la magnitud de la crisis penitenciaria como el principal reto a superar, para lo cual se requiere la integración institucional de todos los actores que apoyan la recomendación, es decir: la variable Int. IE es clave para impulsar la iniciativa a pesar de la posible obstrucción de las Tend Ideo.

Es preciso hacer hincapié en un monitoreo sobre la variable Cap. FE, en tanto que estimularla en condiciones favorables podría contribuir al éxito de la ampliación de las medidas alternativas. Finalmente las EPP-ERON podrían beneficiarse de las nuevas condiciones de permisos provisionales, de allí que sea necesario considerar el posible efecto de esta variable sobre las acciones sus acciones criminales.

3.3. Prevención y nuevo diseño arquitectónico de transición

La ejecución de la pena es quizás el proceso más complejo que tiene que atender la política criminal, puesto que la institucionalidad del castigo requiere de toda una serie mecanismos para ejercer el poder de forma aceptable. Sin embargo, la dificultad del tratamiento penitenciario no ha sido manejada adecuadamente por la injerencia de ciertos factores (como la variable Tend Ideo); muestra de ello es la vaguedad de los principios constitucionales sobre la ejecución de la pena. En términos generales se reconocen como principios diferenciales al respeto a la dignidad humana (art 5 código penitenciario) y la finalidad del tratamiento penitenciario (art 10). En adición, es pertinente agregar un principio de las Reglas de Tokio: las sanciones de la autoridad deberán tener en cuenta al momento de tomar una decisión, las necesidades de rehabilitación del delincuente, la protección de la víctima y de la sociedad (SERES 2011).

Este último principio nos remite a la observancia de la no discriminación, elemento que debe ser tomado en cuenta por una política pública penitenciaria integral. A propósito, la sentencia T-388 de 2013 resalta la importancia del enfoque diferencial para la atención penitenciaria, dado que la Corte Constitucional identifica como vulneración a los DD.HH la ausencia de condiciones especiales para ciertas poblaciones. Sobre parte de estas consideraciones se han diseñado iniciativas de política pública como la nueva política criminal del presidente Santos (sexto hito del diagnóstico sincrónico priorizado), la cual se considera como el primer intento de construcción integral de política penitenciaria a pesar de su carácter reactivo.

Ahora bien, esta recomendación propone la prevención del delito dentro de las cárceles como principal objetivo del tratamiento penitenciario. Con este cambio se pretende dejar atrás el modelo de la resocialización, cuya principal presunción se resume en la necesidad de modificar la conducta del recluso para que pueda vivir en sociedad. Dicho supuesto establece una relación excesivamente vertical con el interno, ante lo cual se abre un gran espacio para la emergencia de arbitrariedades que configuran el precario estado actual del SNPC.

Formalmente el tratamiento penitenciario actual se basa en el método progresivo (Acosta 1996), del cual se rescata el valor que otorga al establecimiento de confianza y responsabilidad para el acceso a beneficios por parte del recluso. Llegar a juzgar esta metodología a partir de la ineficacia actual de la resocialización sería inadecuado, puesto que la aplicación la ejecución del método depende del funcionamiento en condiciones normales del SNPC. De allí que las variables reguladoras y la palanca secundaria sean tan importantes para atenuar la magnitud de la crisis penitenciaria (Mag. Cris), en tanto que esta variable desestabiliza el comportamiento del sistema.

Partiendo entonces de esta aclaración sobre las limitaciones de la metodología convencional, se sostiene que el sistema progresivo debe enfocarse en el desarrollo de las potencialidades del individuo por medio de facilitadores (Acosta 1996, pág. 26). Estas potencialidades son entendidas como la restitución de habilidades y adquisición de capacidades por medio de trabajo, estudio y enseñanza no vertical. El objetivo de este desarrollo es prevenir el delito dentro de los ERON para que el tránsito a la vida exterior sea

menos traumático. Para finalizar esta descripción de la propuesta de recomendación, es preciso señalar que las relaciones de poder más fuertes y verticales deberían reservarse para la seguridad externa del penal, al mismo tiempo que para momentos de desorganización interna. En este marco, el papel del dragoneante se asemeja al de la policía en la vida cotidiana: solamente irrumpe cuando hay una perturbación en el orden público.

Por otro lado, se recomienda acompañar la modificación del método progresivo con la construcción de una serie de cárceles provisionales¹³, las cuales concentran su diseño en las actividades de desarrollo para las potencialidades del individuo. De esta manera los centros de trabajo asociativo con actores privados, de estudio con universidades y de enseñanza deberían construirse en el centro del complejo. Se rescata igualmente la idea del proyecto de prisiones que actualmente lleva a cabo la U. Nacional, el cual pretende mantener en movimiento a todos los reclusos durante el día para maximizar su espacio vital.

Las celdas se ubicarían alrededor del centro “potencializador de capacidades” pero con un detalle: tienen comunicación simultánea con el exterior del círculo interno del diseño. En esta zona “exterior” e intermedia se llevarán a cabo las visitas y las actividades de esparcimiento, mientras se mantiene la vigilancia externa de todo el complejo con un gran polígono que encierra al círculo de reclusión.

La provisionalidad del establecimiento se radica en la proyección a futuro del centro “potencializador de capacidades”, en tanto que el polígono externo de vigilancia puede desmontarse para que el centro y su habitación circundante continúen sin ser una prisión. Más allá de la posibilidad de materialización de este concepto arquitectónico, el mensaje que se quiere entregar es la desaparición de la cárcel, pues se cree que ha llegado el momento de repensar esta ineficaz institución de castigo.

Con relación a las variables incidentes, la Cap. Func como palanca secundaria será el centro de intervención de esta recomendación. El propósito es influir en las variables reguladoras al mejorar la Cap. Func por medio de la prevención progresiva y el nuevo diseño arquitectónico. Se presume que junto con la Cap. Func aumente la influencia de la Cap.FE, así se incrementarían las posibilidades de capturar más recursos (Cap. FinE) al presentar

¹³ Parte de este concepto arquitectónico emerge de la entrevista llevada a cabo con Daniel Acosta, Director de investigaciones de la Escuela Penitenciaria. Anexo 5.

mejores proyectos de inversión. Como posible efecto de una buena ejecución de esta recomendación podría incrementarse el valor de la In. II, lo cual generaría un círculo virtuoso al incidir positivamente sobre la Cap. Func. De llegar a materializarse esta recomendación, es probable que el impacto sobre la Mag. Cris sea enorme, pues se cree que el nuevo modelo progresivo hará descender las cifras de reincidencia, mientras que el nuevo concepto arquitectónico promoverá un mayor acceso a los mecanismos de redención de pena al estimular el desarrollo de capacidades.

3.4. Intereses, objetivos y respuestas frente a los actores involucrados

Antes de abordar las celdas de “Intereses”, “objetivos/resultados” y “respuestas” de la matriz operativa, es preciso señalar uno de los propósitos prácticos más importantes del análisis de involucrados: generar una serie de estrategias ante la posible reacción de los actores en cuestión. Precisamente la celda “respuestas” puede ser un insumo importante para la elaboración de un plan de acción, el cual tendrá elementos contingentes para responder a apoyos y resistencias frente a la política pública que pretende ejecutarse.

El siguiente cuadro presenta el contenido definitivo de las celdas de “Intereses” “Objetivos/resultados” y “Respuestas” de la matriz operativa de los actores involucrados. La primera especula sobre los posibles beneficios y perjuicios que las recomendaciones de política pública pueden distribuir entre los actores involucrados. La segunda pretende pronosticar las acciones y resultados que llevarían a cabo los distintos actores frente a la política pública en su conjunto, mientras que la celda “respuestas” se encarga de sugerir maniobras estratégicas para hacer frente a lo que se espera del actor involucrado. Vale confesar que este ejercicio es relativamente discrecional en su contenido, razón por la cual se recomienda sopesarlo por su aspecto metodológico más que por la infabilidad de la información presentada.

Tabla 4: Celdas de intereses, objetivos/resultados y respuestas de la matriz operativa.

Involucrados	Intereses		Objetivos y resultados		Respuestas
	Beneficios	Perjuicios			
Director INPEC Jorge Luis Ramirez Arag	1a, 1b, 1c, 1d, 3b, 3c, 3g, 2a, 2b	3bb, 2aa, 3cc	1) Llevar a cabo el proceso de transición de manera tal que le sea encargada la dirección de la nueva institución o sea tomado en cuenta para un cargo más importante. (Favorece)	1) Es probable que por su apoyo a un proyecto tan ambicioso y polemico sea tomado en cuenta para un alto cargo en la fuerza pública (quizás en la Policía Nacional).	1) Mantener motivado en todo momento con importantes tareas en la transición y exposición mediática. razonable. 4) Delegar la función de defender el proyecto.
Directores Regionales 2	1b, 3c, 3g, 2a, 2b	3bb	1) apoyar y adaptarse a la reestructuración del método de tratamiento carcelario. 2) Concentrar los beneficios jurídicos en los internos bajo su jurisdicción. 3) Evitar que la reestructuración llegue hasta los puestos directivos.	1) si se desempeñan bien en la transición es muy probable que conserven su puesto. 2) por el contrario, si no funcionan como soportes del proceso es probable que sean trasladados.	1) Mantener motivados y debidamente capacitados sobre las implicaciones de los cambios en el tratamiento penitenciario.
Director USPEC María del pilar Bahamon	1a, 1b, 1c, 3c, 3g, 2b	3bb	1) Apoyar diligentemente el proceso de transición	1) Es probable que si contribuye exitosamente a la transición, el USPEC gane prestigio institucional. 2) Si su desempeño es mediocre, sería removida del cargo.	1) Manetener motivada con importantes tareas en el Area de servicios para que siga apoyando el cambio.
UTP 4	1b, 3b, 3c, 3g, 2a, 2b	3bb	1) Estar al tanto de la transición para evitar cualquier prejuicio sobre sus miembros. 2) Apoyar el nuevo concepto arquitectonico por el nuevo papel de los guardianes. 3) Intentar ingresar cualquier beneficio adicional a la política pública.	1) Es probable que sea un apoyo adicional si la reforma sufre riesgo de ser hundida. 2) por el otro lado, si calcula algún perjuicio inminente podría ser un gran obstaculo para la reforma.	1) Mantener motivados e informados sobre los elementos sensibles de la política pública. 2) Estrechar la comunicación en caso de requerirse una negociación por oposición al proyecto.
Fiscalia General de la Nación 5	1a, 1b, 1c, 1e, 2e	2bb	1) Apoyar administrativamente la iniciativa.	1) Si la política pública es bien ejecutada, podría beneficiarse presupuestalmente de la nueva estructura.	1) Motivar para apoyar incondicionalmente la propuesta y al Fiscal.

Fiscal Eduardo Montealegre 6	1a, 1b, 1c, 1d, 1e,	2aa, 2bb	1) Promover la política pública para que su función se vea beneficiada con la nueva estructura carcelaria. 2) Liderar la alianza interinstitucional en beneficio de la política pública. 3) Sacar todos los beneficios políticos posibles de la exposición mediática y el éxito de la política.	1) Es probable que si la política pública se aprueba su capital político aumente. (se perfilaría para un cargo más grande). 2) De fracasar la política pública su imagen de líder se vería ligeramente comprometida. 3) Aún tendría en su agenda el dilema administrativo de las cárceles si no se ejecuta la política.	1) Posicionar como líder en la promoción de la política. 2) Sugerir que defienda ampliamente la política y que movilice la mayor cantidad de actores posibles
Procurador Alejandro Ordoñez 7	1a, 1e, 2c, 2g, 3g	1aa, 1bb, 2bb	1) Impedir a toda costa la implementación de medidas especiales para criminales políticos. Argumentaría que es una forma de igualar a las fuerzas armadas con los insurgentes. 2) Impedir beneficios excesivos para los procesados por delitos menores.	1) Es probable que si lograse impedir la aprobación o ejecución de esta política pública su capital político aumente. 2) Si logra impedir los beneficios penales fortalecería su posición política de derecha. 3) Si la política pública se lleva a cabo, sería el principal derrotado pero se vería beneficiado administrativamente.	1) Llevar a cabo una negociación interinstitucional con la fiscalía para mostrarle todas las ventajas administrativas de la política. 2) De mantenerse en contra (lo más probable) intentar contrarrestar su cabileo en el congreso por medio del MIN justicia y la discalía. 3) Estudiar todos los posibles escenarios disciplinarios de los que se pueda beneficiar.
Corte Constitucional 8	1a, 1b, 1c, 1e,		1) Algunos magistrados tienen el objetivo de actuar indirectamente para que la política pública sea una realidad. 2) Hacer declaraciones esporádicas a favor de la iniciativa de forma indirecta en los principales medios de comunicación. 3) Generar un ambiente favorable en la corte hacia el proyecto.	1) Es probable que recupere algo de imagen positiva si celebra la aprobación de la propuesta.	1) Citar y apoyar cada declaración proferida por la Corte.
Congreso 9		1aa, 1bb, 2aa, 3cc	1) Impedir que sea aprobado el límite a la acción legislativa sobre el código penal (partidos pequeños). 2) Sin embargo, intervenciones como la de Alfonso Prada demuestran que habría un sector en el congreso favorable a la política. (Favorece y impide)	1) Reformar en la medida de lo posible la política, sobre todo en lo concerniente con la actividad legislativa.	1) Actuar directa e indirectamente con medios legales en los debates de la corporación. 2) Señalar al fiscal y al ministro la importancia de la acción frente a este involucrado.
Defensor del pueblo Jorge Otalora Gomez 10	1a, 1b, 1c, 1d, 1e, 3e, 3g, 2a		1) Apoyar al margen de las otras instituciones el proyecto por medio de acciones indirectas. 2) Hacer declaraciones constantes a favor de la política en los medios de comunicación. 3) Organizar espacios de deliberación intelectual en favor de la política.	1) Administrativamente se vería muy beneficiado por la solución de la situación carcelaria. 2) su imagen no sufriría un gran golpe si el proyecto no pasa.	1) Citar y apoyar cada declaración proferida por la Corte.

Ministerio de Justicia y del Derecho 11	1a, 1c, 3a, 3c, 2a	3bb, 2aa, 2bb, 3cc	1) Apoyar al ministro en todas sus acciones.	1) el ministerio ganaría probablemente protagonismo	1) Motivar para apoyar incondicionalmente la propuesta del ministro.
Ministro Yesid Reyes 12	1a, 1b, 1c, 1d, 1e, 3c, 3d, 3g, 2a, 2b, 2e	3bb, 2aa, 2bb, 3cc	1) Apoyar al líder de la alianza incondicionalmente (fiscal). 2) Organizar foros y eventos en apoyo a la iniciativa. 3) Hacerse cargo de todos los escenarios contingentes.	1) Es probable que si el proyecto pasa su ministerio se vea en la opinión pública como importante. 2) su capital político aumentaría. 3) Si el proyecto se unde o se ejecuta mal sería una enorme derrota política.	2) Sugerir que defienda ampliamente la política y que movilice la mayor cantidad de actores posibles
Comité Solidaridad con los Presos Políticos 13	1a, 1c, 1e, 3a, 3c, 3d, 3g, 2a, 2c, 2d		1) apoyar conforme se vaya desarrollando la situación al MNC.	1) Es probable que si el proyecto se ejecuta adecuadamente, muchos de sus afiliados se vean beneficiados la reducción de penas.	1) Movilizar para que se comprometa en mayor medida con la política pública.
FARC 14	3a, 3c, 3d, 3g, 2a, 2c		1) Impedir que la cárcel para excombatientes sea aprobada. Que no se construya ni una cárcel para el postconflicto. 2) Reformar en consecuencia el proyecto de ley actuando directa o indirectamente.	1) es probable que si el proyecto no es reformado se cause un malestar en la mesa de negociaciones. 2) si el proyecto es reformado con el indulto a algunos presos políticos su aprobación será celebrada.	1) Enviar al Ministro de Justicia para que negocie con el grupo al exponer los beneficios que podría traer para ellos la cárcel especial frente a la opinión pública. 2) si el acercamiento es negativo, intentar mantener al margen las declaraciones del grupo.
Fundación Caminos de Libertad (catolica) 15	1a, 1b, 1c, 1e, 3a, 3c, 3d, 3g, 2a, 2c		1) apoyar en la distancia la propuesta.	1) es probable que de aprobarse el proyecto, las condiciones ambientales de sus labores mejoren altamente.	1) Movilizar para que se comprometa en mayor medida con la política pública.
Movimiento Nacional Carcelario 16	1a, 1b, 1c, 1e, 3a, 3c, 3d, 3e, 3g, 2a, 2c,		1) Movilizar a todos los actores bajo la alianza para lograr el mejoramiento de la calidad de vida de los reclusos. 2) apoyar la iniciativa de la política pública integral, independientemente de algunos intereses. 3) Concretar la base para empezar a discutir la desaparición de la cárcel. 4) Ingresar más beneficios en la agenda del ministro.	1) Es posible que de llegar a aprobarse el proyecto y ejecutarse plenamente, sea visto como un ejemplo de movimiento social efectivo. 2) es posible que se incremente el capital político de sus líderes. 3) Podría volverse una estructura permanente 4) de no pasar el proyecto, se diluiría con el tiempo o reaparecería despues bajo otra forma.	1) Apoyar en las declaraciones y acciones públicas que sean pertinentes. 2) Abrirle el espacio en los medios.
Corporación Contrucción Nuevos Caminos 17	1a, 1b, 1c, 1e, 3a, 3c, 3d, 3g, 2a, 2c		1) apoyar en la distancia la propuesta.	1) es probable que de aprobarse el proyecto, las condiciones ambientales de sus labores mejoren altamente.	1) Movilizar para que se comprometa en mayor medida con la política pública.

Fuente: elaboración propia en base en: Opinometro 2015, entrevistas de la investigación y prensa escrita.

Con relación al diligenciamiento de la celda de “intereses”, está responde a una valoración alfanumérica que remite al “mapa de beneficios y perjuicios”, el cual como se

había señalado, especula sobre los posibles favores y detrimentos que cada recomendación supondría en términos generales. La siguiente tabla presenta dicho mapa:

Tabla 5: Mapa de beneficios y perjuicios.

Propuesta de política pública penitenciaria	Beneficios	Perjuicios
1) Incluir en el código penal una regla penitenciaria (similar a la regla fiscal) que controle la actividad legislativa sobre el código penal.	a) Estabilidad jurídica ante el inflacionismo penal (Coherencia). b) Estabilidad en el flujo constante de población al SNPC. c) Limite al populismo d) Focalización de la actividad legislativa en problemas más importantes. e) Aumento de la rigurosidad en la formulación de política pública (cultura de planeación).	a.a) Limite a la actividad legislativa. b.b) Disminución de la reacción legislativa frente a un nuevo fenómeno criminal.
2) Ampliar las medidas alternativas a la privación de la libertad.	a) Descongestión paulatina del SNPC. b) Disminución en la demanda de cupos carcelarios. c) Apertura de posibilidades en cuanto a redención de pena d) Incremento en los incentivos de desmovilización. e) Acato al principio del castigo penal como ultima ratio del derecho.	aa) Impopularidad bb) Posible incremento en las noticias criminales cc) Mensaje simbólico negativo a la criminalidad.

3) Diseñar y ejecutar un plan de expansión carcelaria con el nuevo diseño penitenciario.	a) Mejoramiento general de la calidad de vida para los reclusos a largo plazo. b) Mejoramiento general de las condiciones laborales para los guardianes. c) Reordenamiento paulatino del SNPC. d) Apertura de la discusión sobre alternativas reales a la prisión. e) Aumento de la capacidad carcelaria enfocada diferencialmente. g) Cumplimiento efectivo de los DD.HH.	a.a) Considerable esfuerzo presupuestal en medio de un desfavorable ambiente fiscal (baja en los precios del petróleo). b.b) Considerable esfuerzo institucional para la transición.
---	--	--

Fuente: elaboración propia en base en: Opinometro 2015, entrevistas de la investigación y prensa escrita.

Como se puede constatar en el contenido de las tablas 4 y 5, los perjuicios de la política pública suelen ser mínimos frente a los beneficios, al mismo tiempo que la gran mayoría de actores soportarían el trámite de las recomendaciones. Estas dos matrices sintetizan el trabajo llevado a cabo con el análisis de actores involucrados, el cual arrojó algunas sorpresas como la injerencia del Movimiento Nacional Penitenciario, mientras era insospechada la cantidad de intereses oficiales involucrados en la política pública penitenciaria.

Se espera que este ejercicio contribuya a clarificar el campo de intervención penitenciario, dado que reconocer los actores e intereses más importantes que rodean a la problemática carcelaria es fundamental para menguar la crisis del SNPC.

4. CONCLUSIONES

Del presente diagnóstico con alternativas de solución se extraen una serie de características generales sobre del SNPC y su entorno, de las cuales se rescatan en primer lugar los seis hitos en la construcción de política pública penitenciaria. Su distribución en las dimensiones de la política criminal ratificó un supuesto investigativo relacionado con las influencias sobre el sistema, pues se presumía que las reformas al código penal eran un elemento decisivo para el comportamiento de las cifras de hacinamiento. Al mismo tiempo la investigación permitió la emergencia de eventos insospechados, como la relación de la Ley de Justicia y Paz con la resocialización, al igual que su efecto beneficioso sobre la demanda por cupos penitenciarios.

El haberse encontrado con esta serie de elementos desconocidos para el investigador demuestra la calidad de las fuentes, las cuales se temían insuficientes o parciales para llevar a cabo el diagnóstico, sin embargo tanto en documentos oficiales como académicos se tuvo acceso a análisis juiciosos. De allí que la priorización ejecutada en el análisis sincrónico generara una síntesis de seis hitos determinantes. Con seguridad los eventos que determinaron la construcción de política pública penitenciaria exceden al inventario propuesto, pero aun así se considera que el énfasis puesto sobre procesos como la línea CONPES es suficiente para demostrar el valor del ejercicio ejecutado.

En segundo lugar, la puesta en marcha de ambos análisis en el segundo capítulo permitió la emergencia de los principales factores y actores, dado que fueron relacionados diversos elementos de la política pública penitenciaria. Las entrevistas y el grupo focal permitieron ir más allá de la versión oficial en la identificación de variables, dentro de las cuales se comprobó en los resultados del análisis estructural que el populismo punitivo y su consecuente inflación penal son determinantes. La misma afirmación puede hacerse con las tendencias ideológicas, de las que ya se sospechaba alguna influencia directa sobre la construcción de política pública penitenciaria.

Hablando en términos generales, el ejercicio sobre software MICMAC fue bastante revelador, tanto así que modificó sustancialmente las recomendaciones de política pública que se habían bosquejado para el análisis de actores involucrados. En cuanto a este último análisis, los hallazgos también permitieron la conformación de un mapa de intervención que

no se encontró en otro diagnóstico sobre la cárcel. Obviamente es preciso guardar las debidas proporciones por la discrecionalidad del contenido, en razón de las limitaciones investigativas.

Partiendo de la discrecionalidad señalada en el párrafo anterior, se señala la importancia de ejecutar un análisis de involucrados que se base en las fuentes primarias. Este tipo de ejercicios podrían ser una buena continuación del humilde esfuerzo que fue ejecutado en el segundo capítulo del presente diagnóstico.

En tercer lugar las recomendaciones sintetizan lo que sería una política pública penitenciaria con enfoque integral. La regla penitenciaria por ejemplo, es un concepto que incide óptimamente sobre la dimensión penal para atenuar los efectos desafortunados de una variable que ya ha sido mencionada como determinante: el populismo punitivo. Mientras tanto, la ampliación de alternativas frente a las medidas de privación de la libertad incrementan las posibilidades procesales de no prisionar, lo cual atiende la segunda dimensión criminal. Por último, la prevención y el nuevo diseño arquitectónico pretenden responder nuevamente a la ineficaz ejecución penal. Guardando las proporciones, se espera que la integralidad de la respuesta sea resaltada e incluso replicada en la construcción de la política pública penitenciaria, pues se presume que de esta manera se van a obtener mejores resultados frente a la magnitud de la crisis en el SNPC.

Es evidente que la resolución del estado actual del sistema penitenciario tomará tiempo e inclusive será progresivo, como el método que se pretende aplicar en el mismo. Quizás aplicar el supuesto de la confianza entre los actores sea también fundamental para la transición, así como lo es para en enfoque progresivo de tratamiento penitenciario.

Finalmente, el proceso de esta investigación deja algunos cabos sueltos respecto a las estructuras de poder paralelas que fueron identificadas como variable incidente por algunos entrevistados. El reto consistiría en diseñar una metodología práctica que permita su identificación, en tanto que se vislumbra bastante complejo el procesamiento de este fenómeno tanto importante como difuso.

BIBLIOGRAFÍA

Acosta, D. (1996). *Sistema integral de tratamiento progresivo penitenciario*. Bogotá D.C. s.n. Disponible en: <http://epn.gov.co/index.php/estudios-e-investigacion/publicaciones>

Hennink, M., Hutter, I., y Bailey, A. (2011). *Qualitative research methods*. London: SAGE.

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, D.C.: Editorial Universidad del Rosario.

Capítulos de libro.

Foucault, M (2005) Lo penitenciario, *Vigilar y castigar*. (págs. 300-314). México D.F: Siglo veintiuno editores.

Godet, M., Durance, P. y Prospektiker (2007) Identificar las variables claves. *Prospectiva Estratégica: problemas y métodos* (págs. 63-68). Disponible en: <http://www.prospektiker.es/prospectiva/caja-herramientas-2007.pdf>

Artículos en publicaciones periódicas académicas.

Acevedo, M. (2004). El sistema penitenciario en el contexto de la política criminal actual. *Revista de Ciencias Sociales*, 105, 99-195.

Elder, C., y Cobb, R. (1984). Formación de la agenda. *Policy Sciences Journal*, 13 (1), 77-104.

Escalada, M., Fernández, S. y Fuentes, M. (2004). El diagnóstico social. *Espacio Editorial*, 73-91. Disponible en: <http://ecaths1.s3.amazonaws.com/tfi/46634326.texto%20EL%20DIAGNOSTICO%20SOCIAL.pdf>.

Garza, J. y Cortez, D., (2011) El uso del método MICMAC y MACTOR análisis prospectivo en un área operativa para la búsqueda de la excelencia operativa a través de Lean Manufacturing. *Innovaciones de Negocios*, 8 (16), 335-356. Disponible en: http://www.web.facpya.uanl.mx/rev_in/Revistas/8.2/A6.pdf

Norza, E., López W. y Peñalosa, M. (2011) Exegesis de los delitos en Colombia, 2011. *Revista Criminalidad*, Vol. 54. (1). Disponible en: http://www.policia.gov.co/imagenes_ponal/dijin/revista_criminalidad/vol54/exegesis.html

Velasquez, R. (2009, primer semestre). Hacia una nueva definición del concepto de "Política pública". *Desafíos*, 149-187. Disponible en: <http://www.ins.gov.co/investigacion/docs/Hacia%20una%20nueva%20definici%C3%B3n%20de%20pol%C3%ADtica%20p%C3%BAblica.pdf>

Artículos en publicaciones periodicas no académicas.

Gomez, D.S Marzo (2014), Nueva Arquitectura Humaniza Cárceles del País, *UN Periódico*. Págs. 1 y 12-13.

Otros documentos.

Castro, M., y Salazar, M., *La respuesta a la criminalidad y la violencia en Colombia: Acciones del Estado para promover la Convivencia y la Seguridad en las Ciudades*. Trabajo preparado para la conferencia “Violence in Latin America: Policy Implications from Studies on the Attitudes and Costs of Violence”, Universidad de Harvard, Cambridge-MA, Febrero 19-20, 1998. Disponible en: <http://www.fuac.edu.co/download/AREAS/7vc.pdf>

Comité Internacional de la Cruz Roja (2013), Agua, Saneamiento, Higiene y Habitat en las cárceles –Guía complementaria-. Ginebra. Disponible en: <http://www.justicia.gob.ec/wp-content/uploads/2015/08/AGUA-SANEAMIENTO-HIGIENE-Y-HABITAD-CICR.pdf>

Comisión Asesora de Política Criminal (2012), Diagnostico y propuesta de lineamientos de política criminal para el Estado Colombiano. (Publicación MinJusticia, Agencia Presidencial de Cooperación Internacional y Unión Europea). Bogotá D.C. Disponible en: https://www.minjusticia.gov.co/Portals/0/INFO%20POLI%20CRIMINAL_FINAL23NOV.pdf.

Comisión Nacional para la Reparación y Reconciliación 2010, La reintegración: logro en medio de rearmes y dificultades no resultas. II informe de la comisión nacional de reparación y reconciliación. Bogotá. Disponible en: [file:///C:/Users/Andr%C3%A9Felipe/Downloads/articulo028_239_1__1%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Andr%C3%A9Felipe/Downloads/articulo028_239_1__1%20(1).pdf)

Contraloría Delegada para el sector Defensa, Justicia y Seguridad (2008), La política penitenciaria y carcelaria en Colombia. Documento no oficial disponible en: <https://relatoresmaticos.uniandes.edu.co/index.php/en/relatorias/40/482-contraloria-general-de-la-republica-de-colombia.html>.

Contraloría General de la Nación (2010), Análisis de los principales elementos de la situación carcelaria actual. Bogotá: Imprenta Nacional.

Contraloría General de la Nación (2011), Proceso de recibo y funcionamiento de las cárceles de la Picota y Pedregal. Disponible en: <https://relatoresmaticos.uniandes.edu.co/images/stories/relatorias/PRISIONES-OCT2011/ENT.ESTATALES/CONTRALORIA/recepcioncarcespicotaypedregal2011.pdf>

Corporación Excelencia en la Justicia (2012), Balance del funcionamiento del sistema penal acusatorio. Boletín de actualización 2010-2011. Bogotá: Editorial Kimpres Ltda. Disponible en:

[http://www.cej.org.co/files/Balance_del_funcionamiento_del_sistema_penal_acusatorio_Boletn_de_actualizacin_2010_-_2011\(1\).pdf](http://www.cej.org.co/files/Balance_del_funcionamiento_del_sistema_penal_acusatorio_Boletn_de_actualizacin_2010_-_2011(1).pdf)

Corte Constitucional (1998) Sentencia T-153, Sala Tercera de Revisión. Magistrado ponente: Eduardo Cifuentes Muñoz.

Corte Constitucional (2001) Sentencia C-646, Sala Plena. Magistrado ponente: Manuel José Cepeda Espinosa.

Corte Constitucional (2005) Sentencia C-591, Sala Plena. Magistrado ponente: Clara Inés Vargas Hernández.

Corte Constitucional (2013) Sentencia T-388, Sala Primera de Revisión. Magistrado ponente: María Victoria Calle Correa.

De Sebastián, Luis (1999). Análisis de Involucrados – Documentos de trabajo proyecto conjunto INDES – Unión Europea. Disponible en: <https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/1165/An%C3%A1lisis%20de%20los%20involucrados.pdf?sequence=1>

Defensoría del pueblo (2003), Análisis sobre el actual hacinamiento carcelario y penitenciario en Colombia. Disponible en: <http://www.defensoria.gov.co/attachment/88/An%C3%A1lisis%20sobre%20el%20actual%20hacinamiento%20carcelario%20y%20penitenciario%20en%20Colombia.pdf>.

Departamento Nacional de Planeación (2000). Documento CONPES 3086 Ampliación de la infraestructura penitenciaria y carcelaria. Bogotá DC. s.n.

Departamento Nacional de Planeación (2004). Documento CONPES 3277 Estrategia para la expansión de la oferta nacional de los cupos penitenciarios y carcelarios. Bogotá DC. s.n.

Departamento Nacional de Planeación (2006). Documento CONPES 3412 Estrategia nacional para la expansión de la oferta penitenciaria. Bogotá DC. s.n.

Departamento Nacional de Planeación (2009). Documento CONPES 3575 Estrategia para la expansión de la oferta nacional de cupos penitenciarios y carcelarios. Bogotá DC. s.n.

Fiscalía General de la Nación (2010). Principio de oportunidad – Bases conceptuales para su aplicación. Disponible en: <http://www.fiscalia.gov.co/en/wp-content/uploads/2012/01/PrincipiodeOportunidad.pdf>

Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (2015) Series Históricas 2015. Disponible en: <http://www.inpec.gov.co/portal/page/portal/Inpec/Institucion/Estad%EDsticas/Estadisticas/Estad%EDsticas>

Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (2014). Abecé de la ley 1709 del 20 de enero de 2014. Disponible en: <http://www.inpec.gov.co/portal/page/portal/Inpec/Otros/Infograf%EDas/abcley1709.pdf>

Ley 228 de 1995. Por la cual se determina el régimen aplicable a las contravenciones especiales y se dictan otras disposiciones. República de Colombia. Disponible en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=5243>

Ley 588 de 1999. Plan Nacional de Desarrollo “Cambio para construir la paz”. República de Colombia. Disponible en: <http://www.bvsde.paho.org/bvsacd/acodal42/ley.pdf>

Ley 890 de 2004. Por la cual se modifica y adiciona el Código Penal. República de Colombia.
Disponible en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=14137>

Ley 906 de 2004. Por la cual se expide el Código de Procedimiento Penal. República de Colombia.
Disponibilidad en: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0906_2004.html

Ley 1142 de 2007. Por medio de la cual se reforman parcialmente las Leyes 906 de 2004, 599 de 2000 y 600 de 2000 y se adoptan medidas para la prevención y represión de la actividad delictiva de especial impacto para la convivencia y seguridad ciudadana. República de Colombia.
Disponibilidad en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=25620>.

Ley 795 de 2005. Por la cual se dictan disposiciones para la reincorporación de miembros de grupos armados organizados al margen de la ley, que contribuyan de manera efectiva a la consecución de la paz nacional y se dictan otras disposiciones para acuerdos humanitarios. República de Colombia.
Disponibilidad en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=17161>.

Ley 1474 de 2011. Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública. República de Colombia.
Disponibilidad en: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1474_2011.html

Ley 1482 de 2011. Por medio de la cual se modifica el Código Penal y se dictan otras disposiciones. República de Colombia.
Disponibilidad en: <http://wsp.presidencia.gov.co/Normativa/Leyes/Documents/ley148230112011.pdf>

Ley 1453 de 2011. Por medio de la cual se reforma el Código Penal, el Código de Procedimiento Penal, el Código de Infancia y Adolescencia, las reglas sobre extinción de

dominio y se dictan otras disposiciones en materia de seguridad. República de Colombia. Disponible en: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1453_2011.html.

Ley 1709 de 2014. Por medio de la cual se reforman algunos artículos de la Ley 65 de 1993, de la Ley 599 de 2000, de la Ley 55 de 1985 y se dictan otras disposiciones. República de Colombia. Disponible en: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1709_2014.html.

Micmac (2001) Utilización del programa Micmac. Disponible en: <http://en.lapropective.fr/methods-of-prospective/software/59-micmac.html>

Ministerio de Hacienda (2011), ABC REGLA FISCAL “Por medio de la cual se establece una regla fiscal y se dictan otras disposiciones”. Disponible en: <http://www.minhacienda.gov.co/portal/page/portal/HomeMinhacienda/agendalegislativa/ReglaFiscal/ABCReglaFiscal%20junio%2021%20de%202011revisado%20GA.pdf>.

Ministerio del Interior y de Justicia (2011), Ley de Seguridad Ciudadana – Por medio de la cual se reforma el Código Penal, el Código de Procedimiento Penal, el Código de Infancia y adolescencia, las reglas sobre la extinción de dominio y se dictan otras disposiciones en materia de seguridad. Bogotá, D.C. Imprenta Nacional de Colombia.

Organización de los Estados Americanos OEA (2011), Diagnóstico de Justicia y Paz en el marco de la Justicia Transicional en Colombia. Disponible en: <http://www.mapp-oea.net/documentos/iniciativas/DiagnosticoJyP.pdf>.

Opinometro (2015), Pulso País – Medición de abril . Disponible en: <http://opinometro.com/downloads/Inf10644.pdf>

Policía Nacional (1995). Revista Criminalidad. Evolución cuantitativa de la criminalidad en Colombia. Disponible en:

http://oasportal.policia.gov.co/imagenes_ponal/dijin/revista_criminalidad/otras/vol38.pdf

Procuraduría (2004), El sistema de prisiones colombiano opera bajo niveles de presión crecientes los derechos humanos de las personas privadas de libertad en riesgo. Disponible en:

<http://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/descargas/publicaciones/hacinamientooficial.pdf>

Relatoría de prisiones de la Universidad de los Andes (2011), Comentarios sobre la política criminal en Colombia. Respuesta a solicitud de comentarios sobre política criminal.

Disponible en

<https://relatorestematicos.uniandes.edu.co/images/stories/relatorias/PRISIONES-OCT2011/PRODUCTOSRELATORIA/politicacriminal.pdf>.

Relatoría de prisiones de la Universidad de los Andes, Informe relativo de las personas privadas de la libertad en Colombia.

Entrevistas

Entrevista realizada a funcionario del USPEC (2015, 21 de enero). Defensa Jurídica, Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios, Bogotá.

Entrevista realizada a funcionario asistente al CSPC (2015, 27 de enero). Profesional Jurídico. Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios, Bogotá.

Entrevista realizada a investigador (2015, 7 de mayo). Coordinadora de Investigaciones en el SERES. Instalaciones Universidad del Rosario, Bogotá.

Entrevista realizada a familiar (2015, 27 de mayo). Centro comercial Titan Plaza. Bogotá.

Entrevista realizada a Daniel Acosta (2015, 6 de junio). Director de investigaciones de la Escuela Penitenciaria. Escuela Penitenciaria Nacional. Bogotá.

Entrevista Sesión grupo focal realizado con la participación de tres expertos (2015, 28 de mayo) Universidad del Rosario. Bogotá.

ANEXOS

Anexo 1. Entrevista. Sesión con funcionario USPEC.

FECHA: 21-01-2015

LUGAR: Dependencias USPEC –BOGOTÁ–

NOMBRE DEL FUNCIONARIO: omitido por formato de la entrevista.

Andrés Felipe Rodríguez Verdugo: AR

Funcionaria USPEC: FU

AR: Muy buenos días.

FU: Buenos días.

AR: Mi nombre es Andrés Felipe Rodríguez Verdugo, soy estudiante de la Universidad del Rosario y actualmente adelanto una investigación para optar por el título de Politólogo. Dicho trabajo tiene como título: Análisis sobre el estado actual del SNPC para la construcción de una política pública penitenciaria. El objetivo general de la investigación es hacer un diagnóstico con propuesta de solución sobre el estado actual del SNPC en términos de política pública.

En este momento pido su consentimiento y autorización para hacer un registro de voz sobre lo conversado en esta entrevista.

FU: Si, está bien

AR: el conjunto de esta grabación se mantendrá confidencial y solamente se utilizarán apartes debidamente contextualizados. Su identidad se mantendrá confidencial.

Ahora pido autorización para señalar en la investigación el cargo que desempeña en el USPEC.

FU: Si, acepto.

AR: ¿y está consciente de que va a ser entrevistada?

FU: Si.

AR: entonces las preguntas cerradas de contexto, vamos a empezar con eso. ¿Cuál es su edad?

FU: 48.

AR: ¿Hace cuanto tiempo trabaja usted acá?

FU: 15 años.

AR: ¿y el cargo?

FU: a bueno en la USPEC: dos años y medio.

AR: Listo, y ¿Cuál es el cargo que actualmente desempeña?

FU:

AR: Continuamos. Durante su carrera profesional en el sistema usted ha trabajado en otras dependencias, estuvo vinculada un tiempo al INPEC...

FU: Si

AR: ¿Por cuánto tiempo?

FU: 12 años.

AR: ¿Está vinculada a algún sindicato?

FU: No

AR: ¿Cuáles funciones que desempeña el USPEC usted considera como las más importantes?

FU: ¿Que desempeña el USPEC o que yo desempeño en la USPEC?

AR: No, que desempeña el USPEC en general.

FU: Las funciones principales que desempeña la USPEC es convertirse en una entidad prestadora y suministradora de bienes y servicios para el INPEC, en específico para que pueda desarrollar su gestión penitenciaria de una forma eficiente.

AR: Perfecto, en este momento ya empezamos con el relato de su parte, más que todo de su experiencia profesional. Entonces en estas dependencias, ¿desde cuándo trabaja en este sitio de trabajo? ¿Desde que se creó el USPEC?

FU: Si, desde que empezó la unidad de servicios carcelarios, la cual fue creada con el decreto 4150 en el 2011. Pero la unidad empezó a funcionar en agosto del 2012, desde esa fecha estoy aquí en la oficina jurídica; soy la coordinadora del grupo de demandas, conciliaciones y tutelas.

AR: Listo ¿Qué tal es el ambiente laboral aquí? ¿Es cómodo para desarrollar sus funciones?

FU: Si, al menos para desarrollar las funciones mínimas. Pero hay un poquito de incomodidad para el manejo del archivo, pero es relativamente cómodo.

AR: Bueno ¿qué tal es la integración con los recursos humanos? ¿Con las otras subdirecciones del USPEC?

FU: Bien, tenemos buenas relaciones, en la medida que los contactamos para obtener información para poderla aportar en los procesos que nosotros manejamos y ellos nos permiten la información cuando nosotros la solicitamos efectivamente.

AR: Perfecto, ¿Con cuál entidad o subdirección tiene usted más contacto?

FU: Con la dirección de infraestructura, con la dirección logística y con la unidad de gestión contractual. Con ellas trabajamos y tenemos más contacto, teniendo en cuenta los temas por los cuales se están generando procesos judiciales que nosotros tenemos que atender.

AR: perfecto, respecto a eso en mi investigación he tenido acceso a cierta información relacionada con el tema de infraestructura, por lo que tengo entendido que ahora están adelantando la construcción de otro tipo de cárceles, de otro tipo de establecimientos carcelarios. Creo que son 7 si no me equivoco, con los cuales quieren cambiar el concepto y el diseño de las cárceles ¿Cómo ve este proceso?

FU: No, ¡maravilloso! Es una labor que ha emprendido la entidad desde que fue creada con el fin de darle un vuelco total a las condiciones de habitabilidad de los internos. Desde el comienzo la entidad ha estado muy comprometida con la población carcelaria y con su bienestar. Por ello se ha dispuesto de la estructuración de estos diseños diferentes a los que ya traía el INPEC, esto ha sido ha ido acorde con las necesidades actuales de habitabilidad que nos está exigiendo la población carcelaria.

AR: Perfecto y ¿Qué tal las exigencias por parte de la Corte Constitucional respecto a los derechos humanos? ¿También lo toman en cuenta?

FU: por supuesto claro que si, a través de la subdirección de infraestructura cuando se propone hacer un diseño de un establecimiento carcelario pues lo tiene en cuenta y participa un grupo interdisciplinario. Dentro de los cuales hay personas vinculadas al tema de derechos humanos para no cometer errores al construir unas estructuras que vayan en contra de los derechos humanos de los internos.

AR: Precisamente ya que tocamos el tema de los internos ¿Desde su cargo que tanto contacto tiene con ellos?

FU: no, nosotros no tenemos contacto con los internos. Los internos están bajo la custodia y el cuidado del INPEC. Lo que nosotros hacemos es tratar de suministrarles los bienes y servicios que ellos requieren para su funcionamiento; desde esta oficina lo que hacemos es defender en últimas los intereses de la unidad en materia judicial.

AR: ¿Cómo ingresa usted a esta labor? A este tipo de inclinación profesional.

FU: Estaba buscando trabajo e ingresé al INPEC a través de concurso y cuando reformaron las funciones del INPEC crearon la unidad, ante lo cual me pasaron a la planta de la nueva unidad. De esta manera llegué a incursionar en el SNPC.

AR: Listo, estábamos hablando sobre cómo había entrado al USPEC. ¿Cuál es la principal motivación para empezar la carrera?

FU: Porque me gusta el desempeño que tengo, me gustan las tareas que desempeño y que desempeña la USPEC. Me gusta porque de todas maneras si no tenemos contacto directo con la población carcelaria, es necesario tocar algunos temas relacionados con las vicisitudes que ellos tienen que sufrir en los establecimientos carcelarios. Entonces abordar esta problemática lo vuelve a uno muy sensible y lo motiva para seguir haciendo nuestra labor, seguir trabajando por la entidad. En últimas, trabajando por la entidad trabajamos también por el INPEC y por todo el sistema.

AR: ¿Pero en algún momento se sintió desmotivada para seguir? ¿En algún momento dudo continuar?

FU: No, de ninguna manera.

AR: Bueno, entonces ¿En términos generales y desde su cargo como considera la gestión del sistema en conjunto?

FU: Considero que es un sistema algo limitado, pienso que debe tener bastantes mejoras desde la construcción de políticas penitenciarias y carcelarias. Que mejoren cada día en últimas el bienestar de la población carcelaria y el respeto de los derechos humanos.

AR: Respecto a eso ¿Qué tan involucrada, que tan empoderada se siente para la formulación de las políticas? Es decir, que usted allá visto determinados problemas desde su cargo y planeo que la entidad ponga en práctica está solución.

FU: Si, a través de mi cargo y la oficina se tiene una perspectiva de cambio, de construir una política cuando participamos en la elaboración de los planes institucionales, en los planes estratégicos y planes de desarrollo. Entonces, creo que el aporte es muy importante cuando nos proponemos metas y objetivos en pro de culminar los propósitos de cada uno de esos planes a nivel institucional.

AR: precisamente siguiendo el hilo de la conversación ¿ha participado en la formulación de algunos planes a lo largo de su carrera?

FU: Claro desde cada dependencia todos los funcionarios participamos de una u otra manera en la formulación de los planes institucionales, en los cuales nos fijamos metas para mejorar cada día y tener un valor agregado en nuestro trabajo, en nuestro desempeño.

AR: Y en específico algún plan que haya formulado el USPEC, ¿se acuerda de alguno y su tarea dentro del plan?

FU: si recuerdo que constantemente la entidad esta proponiéndose en materia contractual políticas que permitan adelantar con mayor observancia de los principios contractuales todos los procesos de selección para la contratación, con el objetivo de suministrar bienes y servicios al INPEC. Entonces adelantamos estos procesos con la mayor observancia, cuidado y apego a la ley, para cometer errores que luego generen demandas a la entidad y conflictos judiciales.

AR: En si el objetivo de su cargo es evitar cualquier perjuicio pecuniario sobre la entidad. Perfecto y ya con el objetivo general de la entidad, ¿Qué opina usted de la ejecución, que tan bien está haciendo el USPEC el suministro de bienes y servicios?

FU: Claro, desde que la entidad fue creada siempre ha estado preocupada y comprometida con el bienestar de la población carcelaria, quien es el cliente final tanto del INPEC y quizás de manera indirecta del USPEC. Entonces siempre la entidad se ha propuesto hacer un plan de suministros acorde con los requerimientos que presente el INPEC, teniendo en cuenta también el presupuesto que el Ministerio de Hacienda asigna a la entidad.

AR: ¿Qué tan limitados se han visto en los últimos años con el presupuesto?

FU: La verdad es que nosotros no manejamos directamente el presupuesto, pero por lo que uno escucha y en algunos temas que tenemos que tocar por los procesos, encontramos que el presupuesto es más limitado en comparación con las necesidades que presenta el SNPC.

AR: Ahora tomando en cuenta la gestión del INPEC en la administración de los reclusos, ¿Cómo está cumpliendo la misión?

FU: El INPEC hace todo lo posible por cumplir con su gestión, también se ve obligado como las otras instituciones a agotar un presupuesto bastante limitado en materia de personal, pago de guardianes. Como también frente a los funcionarios administrativos en la pequeña parte que manejan. Entonces yo considero que si cumplen su gestión porque si no existiera esa entidad, la que tuviera a su cargo las funciones penitenciarias pues sería un colapso total

AR: en general y tomando en cuenta lo que ha pasado con el INPEC con las amenazas de paro, ¿Qué opina como funcionario del USPEC sobre esta situación? ¿Qué ellos hayan tenido que llegar al límite de anunciar un posible paro?

FU: yo considero que estos funcionarios como cualquiera, está en su derecho de reclamar. Fijese que con paro y todo pero no se descuido el sistema de custodia y vigilancia. Habrá algunos que opinen que el tiempo fue muy largo, pero si las demandas no eran escuchadas... no adoptaban medidas. Sin embargo, el sistema de custodia y vigilancia en ningún momento se descuidó. Me parece que es un derecho que es un derecho.

AR: o sea que usted destaca que a pesar de la protesta se siguió ofreciendo un mínimo de operación.

FU: Claro: nunca pararon, no se volaron los internos porque ellos dejaron de trabajar.

AR: Entonces, teniendo en cuenta todo lo dicho: ¿Cuál es el estado actual del SNPC?

FU: Ya he dicho que es un poco precario, pero por esa precariedad característica de unos seis o diez años para acá fue que el gobierno creó una entidad nueva, con presupuesto y funcionarios propios que tuvieran experiencia para mejorar el sistema. Como efectivamente se está haciendo desde la creación de la entidad.

AR: Entramos ahora a unas preguntas un poco más personales, dejando ya al sistema. Para usted ¿Quién es un recluso?

FU: es una persona como cualquiera de nosotros, que por algún motivo cometió un error en su vida y que por estar bajo el régimen colombiano debe someterse a las leyes colombianas. Debe entender que puede estar en algún momento privado de la libertad.

AR: ¿Cuál es su opinión sobre los reclusos por dentro de la cárcel y luego por fuera? Estaríamos hablando de la resocialización, si es efectiva o no. ¿Cuál es su posición sobre eso?

FU: Pienso que ahí es importante hablar de la política pública. El INPEC hace sus mayores esfuerzos por implementar un proceso de resocialización, pero el presupuesto y los recursos son insuficientes para lograr resultados en toda la población carcelaria, en toda la resocialización que ellos necesitan y como se debería lograr. Como lo quiere hacer el SNPC. No se dan posibilidades de trabajo. La limitantes impiden que se logre esto y es en parte por la falta de política pública sobre el tema. Ellos trabajan a veces con un solo sicólogo para todo un establecimiento penitenciario.

AR: respecto a esa ausencia de política pública ¿Qué tan acompañados se sienten ustedes en el USPEC de otras instituciones para exponer sus problemas y generar política pública? Por ejemplo, acompañamiento del Ministerio de Justicia y Planeación Nacional.

FU: si, la entidad a través de la dirección de planeación está en contacto con planeación nacional, el ministerio de justicia está todo el tiempo con nosotros avalando cualquier proyecto que la entidad requiera adelantar para el desarrollo y ejecución de su función. Por ejemplo, la mejoría de la infraestructura carcelaria. Entonces la verdad que si, yo considero que tenemos acompañamiento del Ministerio de Justicia.

AR: Teniendo en cuenta los canales institucionales que ha señalado entre las dependencias ¿Cuál sería la razón de la ausencia de la política pública?

FU: Pues que hay que hacerla, todo está solo hay que construirla...

AR: De pronto sea por falta de voluntad del ejecutivo.

FU: De pronto, de liderazgo...

AR: Que un congresista tome las banderas de la problemática para impulsar un proyecto.

FU: Claro la problemática está y los recursos para hacerla están, pues se debería hacer.

AR: Por la falta de liderazgo para encaminar los esfuerzos. Entonces, ya volviendo al tema de los reclusos, ¿cuál es la idea que usted cree que tiene la ciudadanía sobre los reclusos? No es tanto la imagen personal, sino lo que uno pueda percibir en el ambiente ¿Qué pueden llegar a pensar las personas de un recluso?

FU: Pues es muy relativo: habrá quienes sean completamente ajenos al sistema, nunca han tenido contacto con un establecimiento carcelario, con el sistema. Entonces pueden llegar a pensar que son personas que no merecen tener ninguna clase de reconocimiento y que si pasan vicisitudes y sus condiciones de habitabilidad no son las mejores pues bien lo tienen, por haber cometido un delito. Pero la realidad de todos: habrán otras personas, otra parte de la ciudadanía que en algún momento hayan tenido afectos en el sistema por alguna razón. Entonces ellos son los que piensan como pensamos nosotros, que realmente los internos son personas como nosotros. Que por haber cometido un error y estén soportando semejantes condiciones en el establecimiento por el simple hecho de privarlos de la libertad, pues no los convierte en seres que no merezcan nada. Por el contrario, son individuos como nosotros, los que estamos aquí afuera.

AR: En ese caso entran las obligaciones del Estado, la república debería atenderlos en cierta manera para corregir.

FU: Claro, como de hecho lo hace pero no alcanza, se ve limitado este sistema para lo que hay que hacer: diseñar una política que permita ampliar la cobertura de esos servicios.

AR: listo, entonces yo creo que empezamos con las preguntas de cierre ¿Cuál es el futuro profesional que usted considera dentro de la entidad?

FU: ¿Yo? Quizás seguir progresando en conocimientos y divulgar conocimientos para los compañeros, para ser cada día mejores y optimizar nuestro trabajo acá.

AR: y en cuanto al futuro de la entidad...

FU: yo si le veo un gran futuro a la entidad, en estos dos años y medio hemos podido ejecutar un presupuesto con algunas dificultades, se han construido y adecuado muchos establecimientos carcelarios junto con el conocimiento adquirido. Considero que eso nos va abrir muchas puertas, a la entidad y a los funcionarios que trabajamos en ella y en general a todo el sistema.

AR: Perfecto, ya para terminar: ¿qué tan satisfecha está usted con la misión que está cumpliendo en el sistema?

FU: Yo estoy muy satisfecha, como los compañeros que trabajamos acá. Hemos logrado defender a la entidad y ejercer la defensa de la misma. En muchísimos procesos judiciales hemos obtenido decisiones bastante favorables.

AR: Bueno entonces muchas gracias por su tiempo y hasta una próxima oportunidad.

Anexo 2. Entrevista. Sesión con funcionario asistente al CPC.

FECHA: 27-01-2015

LUGAR: Dependencias USPEC –Bogotá-

NOMBRE DEL FUNCIONARIO: omitido por formato de la entrevista.

Andrés Felipe Rodríguez Verdugo: AR

Funcionario asistente al CPC: FCPC.

AR: Muy buenos días.

FCPC: Muy buenos días.

AR: Mi nombre es Andrés Felipe Rodríguez Verdugo, soy estudiante de la Universidad del Rosario y actualmente adelanto una investigación para optar por el título de Politólogo. Dicho trabajo tiene como título: Análisis sobre el estado actual del SNPC para la construcción de una política pública penitenciaria. El objetivo general de la investigación es hacer un diagnóstico con propuesta de solución sobre el estado actual del SNPC en términos de política pública.

En este momento pido su consentimiento y autorización para hacer un registro de voz sobre lo conversado en esta entrevista.

FCPC: Si

AR: la información recolectada será utilizada como insumo para el desarrollo de la investigación. El conjunto de esta grabación se mantendrá confidencial y solamente se utilizarán apartes debidamente contextualizados. Su identidad se mantendrá confidencial.

Ahora pido autorización para señalar en la investigación el cargo que desempeña en el USPEC.

FCPC: Ok

AR: ¿y está consciente de que va a ser entrevistada?

FCPC: Si

AR: entonces empezamos con las preguntas cerradas ¿Cuál es tu edad?

FCPC: 26 años.

AR: ¿Hace cuanto trabajas para el USPEC?

FCPC: Seis meses.

AR: ¿Cuál es el cargo que desempeñas?

FCPC: Profesional universitario en la oficina de asesoría jurídica.

AR: Listo ¿Has trabajado con otra dependencia o es tu primera experiencia?

FCPC: Es mi primera experiencia.

AR: ¿Haces parte de alguna organización o sindicato?

FCSPC: no.

AR: Bien, ahora sobre el Concejo Superior de Política Criminal...

FCPC: si, es el Concejo Superior de Política Criminal, pero la persona que hace parte del concejo es directamente la Doctora María del Pilar. Ella tiene voz y voto en ese concejo, pero entonces este concejo tiene una base que es el Comité de Política Criminal, que se hace una vez a la semana. Todos los temas que se tratan en el Comité de Política Criminal, las conclusiones e informes que se sacan de allí van a ser tratados en el Concejo Superior.

AR: Perfecto ¿Cuántas veces has asistido a este comité? ¿Desde qué llegaste hace seis meses has ido?

FCPC: Si semanalmente.

AR: ¿y qué tal es la integración entre los miembros de grupo?

FCPC: Es buena, es un comité del cual también hacen parte varias entidades, está la Fiscalía, la Defensoría del Pueblo, asisten también delegados de la Contraloría, de la Procuraduría a veces, hay representantes del Ministerio de Justicia y adicionalmente dependiendo del tema van personas o representantes de las entidades que tengan conexidad con los temas que maneja el comité.

AR: ¿Cuál es el mecanismo que utilizan para convocar a estas personas? ¿Son muy cercanas al comité o suelen utilizar algún tipo de petición formal para acercarse a las instituciones o a los interesados?

FCPC: Casi siempre se sacan proyectos de ley, casi siempre lo que llega al Comité son proyectos de ley. Se buscan proyectos que tengan un gran impacto en los temas de política criminal, eso es el centro. Entonces llega el proyecto de ley, se dirige el proyecto a cada uno de los integrantes del comité, tenemos un tiempo prudente para estudiarlo y en la sesión como tal se debaten absolutamente todos los puntos alrededor del proyecto. Si existen por parte de los miembros del comité dudas o inquietudes acerca del proyecto, se invita directamente a las personas redactoras del proyecto o que tengan relación y conocimiento con esos temas y allí se resuelven todas las inquietudes. Ya posteriormente como producto de estas sesiones se produce un informe, en el que se establecen todas las observaciones que hagan al documento como tal a la propuesta que se genere, o sencillamente a veces se exponen las razones por las cuales el proyecto no es viable o que si lo es, en su defecto.

AR: Vale, ¿han tenido la oportunidad de ir personalmente al Congreso y dirigirse a cualquiera de las dos cámaras? ¿o eso lo hacen por medio de los asesores?

FCPC: No, eso se hace a través del informe que sale del Comité, que luego se debate en el Concejo y ahí si posteriormente me imagino que este documento llega directamente a ellos.

AR: y lo exponen allá.

FCPC: exactamente.

AR: ¿Podrías describirnos por ejemplo algunas funciones en general que tiene el Concejo y en específico el Comité?

FCPC: Bueno, principalmente son las que te digo: debatir todos los temas que tienen que ver con la política criminal, hacer recomendaciones, prestar la asesoría a los redactores de este tipo de proyectos; prestar la asesoría que requieran. ¿Qué más te puede decir? Determinar la habilidad o inhabilidad de los proyectos, sin embargo yo tengo el decreto mediante se establecen todas las funciones del comité, del funcionamiento del comité. Yo te lo podría pasar para que tú tengas acceso a la información.

AR: Para tenerlo ya más conciso.. Vale. ¿Qué tanto se trabaja por fuera del Comité? ¿Se llevan algunas tareas para desarrollarlas por fuera?

FCPC: Si, claro. Muchas veces si se tiene que volver a debatir algún proyecto, tenemos que volver a leer lo que hayan quedado pendientes. Investigar temas que de pronto muchas veces no son del total conocimiento del Comité, entonces quedamos con tareas y actividades pendientes para investigar sobre esos temas y profundizar, para que los debates sean más enriquecedores. Yo personalmente (me imagino que eso depende de cada uno) me tomo dos o tres días, pues alternando con las cosas que hayan aquí en la oficina para investigar, para revisar varios temas. Consulto en textos o en internet que es la herramienta más accesible.

AR: Vale y ¿De qué manera empiezas a asistir a las reuniones? ¿Cómo es el proceso acá dentro del USPEC para decir que vas a hacer parte de este comité para contribuir a las funciones del concejo superior?

FCPC: Pues yo me imagino que acá se elige a la persona que sea idónea, que tenga las capacidades para asistir al comité. Siempre se elige a un representante de acá, de la oficina de asesoría jurídica; entonces en el momento que yo llegué observaron mi voluntad de querer asistir al Comité y además, voy a cursar un posgrado en derecho penal a propósito de los temas que se manejan en el Comité.

AR: Interesante ¿Cuál es tu posición frente a ese tipo de esfuerzos que sean más voluntarios? ¿De verdad contribuye eso a la motivación del funcionario público?

FCPC: Claro, claro que sí. Yo insisto, eso también depende mucho del jefe de la oficina jurídica y lo que hable directamente con la directora. En su momento yo me referí a la persona que estaba a cargo de la oficina.

AR: Bueno ¿Qué tan propositivo es el comité? Teniendo en cuenta que el comité evalúa los proyectos de ley que entran, de alguna manera también tendría que hacer un diagnóstico de las situaciones objetivas sobre las cuales se fundamenta el proyecto, pero ¿Qué tan propositivo llega a ser? ¿Qué tan influyente es en la proposición?

FCPC: Bastante, digamos que las personas y según lo que me he dado cuenta que hacen allí, son personas con toda la capacidad, con todo el conocimiento para emitir su concepto frente a los temas que se tratan allí. La mayoría de las veces el informe va con propuestas para el proyecto, entonces dicen: “se debería revisar tal cosa” “se debería incluir esto”. Digamos que casi siempre el informe no es sólo una crítica sobre lo que no debería estar en el proyecto, sino que también se proponen que otros temas deberían incluirse ahí para su viabilidad y así mismo, por ejemplo ahorita estamos tratando un tema sobre derecho internacional humanitario, entonces es un tema muy específico. En el cual la mayoría de las personas que asisten al comité tienen un conocimiento mucho más limitado, entonces se va a trabajar con una persona especialista en derecho internacional humanitario en el próximo comité para que resuelva todas las inquietudes que se tienen. Entonces me parece que es muy propositivo y es muy crítico también. Pienso que no es una cuestión tan política, como en otros procesos decisoriales, sino que si se da mucho espacio a la crítica y al debate.

AR: Muy bien y precisamente sobre este tema, si es tan propositiva la acción del concejo ¿Qué tan en cuenta llega a tener el Congreso las propuestas que salen del comité y luego del concejo? ¿O hay cierta sensación de inconformidad porque el Congreso omite? ¿Qué tal está la comunicación entre ambas entidades?

FCPC: Yo te lo puedo responder desde la impresión mía, porque eso está más a cargo del Ministerio de Justicia. Él es quien emite el informe y me imagino que de primera mano será el otro funcionario del que te comenté, el secretario técnico, el que pueda darte más detalles sobre el tema. Pero yo considero que si llega a tener una incidencia, que no es tan fuerte porque yo creo que ahí se mueven muchos intereses políticos, pero si creo que tiene una buena influencia porque la mayoría de veces me he dado cuenta que dentro del comité y posteriormente en el Concejo, se emite un concepto negativo sobre determinado proyecto; finalmente dicho proyecto de ley no pasa.

AR: Muy bien.

FCPC: si, la verdad que eso deja ver que el análisis que se hace es idóneo y de pronto llega a tener cierta influencia.

AR: O sea que convence y genera resultados...

FCPC: Probablemente..

AR: ¿Qué tanta carga representa para tu vida personal el asistir al Comité de política criminal? ¿Qué tanta carga laboral adicional?

FCPC: ¿Te refieres a carga laboral o personalmente?

AR: Pues se terminan como relacionando.

FCPC: Laboralmente hace parte de las funciones, entonces uno tiene que distribuir su tiempo y sus horarios para que cada una genere resultados, tanto en la oficina como para el Comité. Personalmente pues de gran interés para mí, me gustan mucho los temas que se trabajan y muchas veces dedico horas extras para elaborar los temas que se trabajan.

AR: Listo, en términos generales y desde el rol del Concejo que tu cumples ¿Qué tan productivas son las sesiones al final? ¿o van avanzando poco a poco? ¿Se toman bastante tiempo para tomar decisiones?

FCPC: No, casi siempre los temas (claro que depende de cada uno) se tratan en una sola sesión. Si el tema es bastante largo, complicado o difícil, pues nos toma dos o tres sesiones para analizarlo. Las sesiones son igual largas, son de toda la mañana hasta el medio día. Pero si tratamos de ser concretos y generar ideas, como sacar el mayor provecho a cada una de las sesiones.

AR: Bueno, ¿Qué opinión puedes emitir sobre el desempeño del sistema penal Colombiano?

FCPC: Frente a eso yo podría decirte desde mi poca experiencia que la primera impresión que deja es que es un tema definitivamente demasiado complejo, es una situación que abarca muchos aspectos: tanto sociales, como políticos, como económicos, etc. Y que definitivamente la percepción que uno tiene como abogada y como estudiante es totalmente diferente a la que se empieza a moldear con el trabajo en el Comité. Como te digo, yo no tengo absoluto conocimiento sobre el tema, pero si uno empieza a entrever muchas cosas y a ver el contexto completamente distinto. Es una dimensión totalmente distinta a la que ves como estudiante o como ciudadano de a pie. Entonces inicialmente es un tema no es problemático hace diez años, sino que es un problema de hace muchísimo tiempo. Es un problema al cual no se le presento atención suficiente y por eso hoy en día es esa cosa tan grande que es casi inmanejable. Bastarán muchísimos años para que pueda llegar equilibrarse la situación penitenciaria aquí en Colombia. Eso por un lado, segundo: existe una desatención completa al tema penitenciario en Colombia; al parecer es uno de los temas al cual el Estado no le presta completa atención. Bueno, hay otros temas adicionales aquí en Colombia: el conflicto social, en conflicto armado, la violencia. Y uno podría decir que hay muchos otros temas allí de por medio pero, eso es lo primero que te das cuenta. Tercero: definitivamente no es un tema de hacer más establecimientos porque es costosísimo. Yo no tenía idea de cuánto presupuesto necesitas al momento de licitar las obras. Son miles de millones...

AR: es una decisión muy difícil.

FCPC: Claro y no solo el presupuesto, porqué adicional conseguir el sitio o el terreno para construir cárceles es tenaz. La mayoría de gente no quiere hacerlos, a veces hasta el mismo municipio se niega; los concejos municipales a veces dicen “no, no queremos un establecimiento acá”. Entonces son todas esas variables que empiezan a jugar de una manera muy importante. Cuarto: porqué uno empieza a darse cuenta que es una cuestión social y que

si el Estado no le presta atención a esa parte social y a la cultura de las personas, es muy difícil que el tema se solucione enteramente y de raíz, porque a mí me parece que la raíz del problema es un tema de política pública, de política social, es un problema cultural. Un problema cultural que lo vives con los medios de comunicación, que lo vives con las mismas personas que ejercen presión para que siempre se penalicen todas las conductas y que cada vez existan más tipos penales que encarcelen. Quinto: que no somos un país que implemente las penas alternativas a la prisión, porque no hay realmente un apoyo político para que existan las penas alternativas y no hay presupuesto para eso tampoco o no les interesa; no le interesa al Estado. De hecho, nosotros analizamos el código de policía que están presentado es exactamente en esta línea: incrementa penas, pone multas, aumenta tipificaciones... pretende reglar todos los aspectos de la vida. Y precisamente una de las cuestiones que certificaron es que es un código de policía y convivencia dentro de un marco de Estado social de derecho y que precisamente la proyección debe ser mucho más educativa con los efectos simbólicos de la sociedad y no solamente establecer una serie de multas y de medidas correctivas como coercitivas.

AR: es un problema bien complejo, precisamente al ser algo cultural ¿Qué tanta obligación habrá en los funcionarios para contribuir un poco para reducir la problemática? ¿De verdad hay un compromiso?

FCPC: Absoluta, el compromiso inicia primero por uno mismo, como de cambiar el chip. Cambiar toda la estructura mental porque uno se deja llevar por esas cosas: deberían incrementar las penas, la gente debería estar más tiempo en la cárcel etc, etc. Cuando tu empiezas a ver todo eso que se digiere internamente y que no tiene efectivamente un efecto de reparación dentro del individuo, sino que es una cuestión completamente denigrante que vulnera la dignidad humana; empiezas a reevaluar muchas de las cosas y de la estructura mental que se tiene por lo aprendido en la universidad. Entonces el compromiso empieza por uno mismo como individuo, de empezar a deconstruir ese pensamiento que uno ya tiene muy arraigado y empezar a generar otro tipo de pensamientos alternativos. Entonces para mí, el compromiso es primero conmigo misma y los pequeños actos que yo pueda hacer personalmente como individuo. Ya posteriormente el rol que uno cumple en la Unidad (USPEC), que es también importante, pero también eso está dentro de un marco, dentro del cual yo desempeño las funciones en la Unidad. Esta es una entidad ejecutora, tanto en la parte de infraestructura como en la provisión de suministros para las cárceles, entonces uno está un poco limitado de acuerdo a las funciones que desempeña la Unidad. Pero si, hay un compromiso absoluto de poder hacer lo posible, y ya que yo tengo la oportunidad de estar en ámbitos como estos de dar opiniones y adquirir una posición bajo el incentivo que te estaba diciendo de un marco mucho más amplio y no tan cerrado y sesgado como el habitual, frente al sistema penitenciario y todo el contexto social involucrado.

AR: ¿Se comenta mucho el compromiso que pueden tener los miembros del comité?

FCPC: No eso es muy personal, ahí si no se.

AR: ¿y aca en la unidad?

FCPC: Claro, muchas veces con tutelas que llegan o derechos de petición, uno empieza a armar su sistema y poner suposiciones, eso también depende de cada persona, de cómo lo asimile. Pero yo te hablo desde mi punto de vista y es así, entonces cada vez que uno se sienta a hablar de ese tema con los papás o con amigos etc, uno empieza a darse cuenta de eso. El mundo es: deberían meterlos en las cárceles, por ejemplo a los conductores borrachos, a quienes quieren ponerles como pena la prisión. Entonces uno empieza a hablar: no un momento, hay que analizar estos temas. Desde allí, así sea chiquito, uno empieza a contribuir para crear conciencia. Y yo creo que uno debería empezar desde allí, con la parte educativa, lo considero y me parece muy importante. Nunca se ha trabajado, dentro de la política criminal no se encuentran políticas educativas en cuanto al presidio. Ahora hay un programa que me parece genial, es el que está haciendo Johanna Bahamón...

AR: el de teatro...

FCPC: yo tuve ahí la oportunidad de ir el año pasado a una de las funciones en el teatro de Fanny Mickey. El efecto es... ahí uno dice: estas son las cosas que se deben hacer. No es sacar una cartilla, no es sacar un decreto, desde ahí es donde se empieza a trabajar. El efecto que tiene en uno es impresionante, no te imaginas ver a esas personas que uno ve como: usted mató. Ahí es cuando un juzga, somos una sociedad que siempre se ha dirigido hacia eso: usted violó, usted no tiene perdón de dios. Una sociedad que condena mucho. Pero cuando tú ves a esas personas, porqué las tienen a parte encadenadas no las dejaban sacar nada. O sea: estaban las del Buen Pastor con las de la Modelo, entonces cuando las de la Modelo estaban actuando las del Buen Pastor estaban encadenadas. Y encima del escenario los humanizas, son más cercanos a ti. Entonces a mí me parece que...

AR: es una buena manera de solucionar los problemas...

FCPC: Enteramente, de empezar a acercar a la ciudadanía y a todas las personas con ese contexto. Y ellos ahí hacían dentro de sus obras (lo cual me parece muy interesante) críticas a lo que vivían dentro de los establecimientos.

AR: tenían una oportunidad también de hablar.

FCPC: ¡denunciaban lo que hacían los mismos guardias del INPEC! Estando allí los mismos guardias del INPEC, ¿si me hago entender? Estando senadores, estaba también un representante del Ministerio de Justicia, estaba el hijo de Santos. Es un espacio muy bueno, me pareció.

AR: como que enfrenta a todo el mundo y pone en primera escena el problema...

FCPC: a través de algo que distensiona, que es el teatro, se puede hacer entonces también con la música. Se puede hacer también a través de muchas otras cosas. No por medio de la confrontación también directa, que a veces genera más violencia. Si no a través de este tipo de escenarios culturales que lo que hacen es distensionar. Los mismos guardias del INPEC

aplaudían las obras, entonces imagínate todo lo que se mueve allí. A mí me pareció muy bueno.

AR: Ahí incluso podríamos desprender otro tema y es: ¿podríamos decir que es una iniciativa de reeducación?

FCPC: Si, total.

AR: Inclusive esa palabra aparece en muchos conceptos jurídicos que aplican sobre el sistema, pero que no se cumplen mucho. ¿Qué opinas de esto? Ya centrándonos sobre el Estado y el sistema penitenciario, alejándonos de la parte penal y yendo hacia lo ejecutable ¿Cómo podrías describir eso? Tomando en cuenta la reeducación, la baja disponibilidad de cupos, todas las dimensiones del sistema.

FCPC: Yo lo que veo desde mi función, no estando directamente allí trabajando en la cárcel. Es que definitivamente si se ha hecho un esfuerzo por empezar a incorporar toda esta parte de redención de penas por educación, o que ellos asistan a actividades culturales o de deportes. Pero sin embargo ese esfuerzo es mínimo frente a la cantidad de internos que albergan los establecimientos y frente al problema. Entonces, el apoyo por parte del Estado y otras entidades es todavía muy pequeño frente a lo que se requiere. Como hay temas más importantes, como hacinamiento, como hay temas en los cuales durmiendo en los baños, comiendo en unas condiciones, con un servicio de salud pésimo, pues obviamente toda la cuestión cultural y educativa queda relegada ante la urgencia de atender esa situación prioritaria. Entonces es por eso que no...

AR: y que a veces ni siquiera atienden lo más urgente, lo otro queda muy en el tercer plano. Vale, volviendo al Concejo. ¿Recuerdas algún programa o política en específico que te haya marcado, o en el cual hayas estado involucrada en el Concejo? Como describiendo el proceso que se aplicó sobre el plan, programa o política con sus resultados.

FCPC: en los que he estado y al cual se le dedico bastante tiempo por el impacto social que tenía: el Código de Policía y Convivencia. Porque el impacto es fuerte, el impacto social que tiene es alto, teniendo en cuenta que el Código de Policía que tenemos es de la década del setenta. Entonces, era una muy buena oportunidad para reformar completamente las dinámicas sociales que se daban en la sociedad, pero que nos dimos cuenta que la oportunidad no estaba siendo bien aprovechada. Si no que se estaban restringiendo cada vez más los espacios de autonomía y libertad de las personas, y que eso iba también a traer unas consecuencias grandísimas. A ese código le trabajamos bastante, se insistió en que el Código de Policía no se podía plantear como otro Código Penal, porque así se está planteando. Se insistió mucho en que debían existir medidas alternativas para corregir.

AR: ahorita se habla mucho de las medidas restaurativas...

FCPC: adicional hay un concepto: el efecto simbólico educativo. Se encaminaba a proponer que el Código tuviera este elemento, acompañado de la prevención. Porque un código de

policía no tiene que estar enfocado a la parte correctiva, sino que su fuerte debe ser la parte preventiva. Entonces el código de policía y convivencia tiene que prever ese tipo de cosas, esa es la visión nuestra. Entonces que se generaran más actividades de prevención, que se diseñaran más instrumentos de pedagogía cívica. Lo que te hablaba de las reprensiones imaginativas, por ejemplo: en muchas ciudades europeas, en los estadios cuando un hincha tiene un mal comportamiento se le pita en masa, en vez de llevarlo a la cárcel y procesarlo.

AR: La sanción social es mucho más grande, incluso más efectiva.

FCPC: Lo más cercano que hemos hecho a eso fue con Mockus, la recordación es grandísima aún hoy después de tanto tiempo. Entonces mira que el impacto es considerable. Se habló de la revalorización de la autoridad, que fuera más cercana al ciudadano. Finalmente quitaron muchas cosas que había en el Código, como que a opinión del policía se determinaba el proceder frente a ciertas circunstancias.

AR: le daba mucho poder a la autoridad.

FCPC: y dejaba muy abierto el marco de acción.

AR: Finalmente el Código no pasó ¿cierto?

FCPC: Creo que no. Pues no se notificó ninguna aprobación, eso quiere decir que no pasó. Todas las modificaciones que se hacen en el Concejo tienen su incidencia, eso creo. Se citó a los redactores del Código y allá se les dijo todas las inquietudes que existían frente a lo que se iba a regular.

AR: Precisamente se me atraviesa esta pregunta: ¿les ha interesado en algún momento aquí tener un especialista en medios? Dado que todo lo que tiene que ver con política criminal o penal es tan mediático y con este recurso podrían llamar la atención frente a regulaciones perjudiciales. Como moverse en redes sociales...

FCPC: no, tienes toda la razón y sería muy interesante que puedas tocar ese tema que lo tengas bien en cuenta y lo señales.

AR: Podría ser una solución, pues estaba leyendo las soluciones que propone la Universidad de los Andes y se quedan en está este inconveniente de la inflación penal y la solución es controlar las modificaciones al código penal. Es evidente que esto no va a tener muchos amigos en el Congreso, porque ellos van a alegar sobre que legislan. Entonces evitémonos otro tipo de cosas, dado que es muy ingenuo pensar que van a aprobar este tipo de límites en el congreso.

FCPC: Si, no va a ser así. Yo creo que tal vez, muchas de las cosas que se mueven son por medio de los medios de comunicación. Tienen mucho poder en muchos aspectos.

AR: es muy diciente la forma como llegan a manipular para hacer creer que son los congresistas los que tienen el poder, cuando no es tan cierto.

FCPC: no, el manejo de información es absurdo. Como hay tanto medio todo es asequible. De pronto por allí, por los medios puedas empezar a trabajar la mayoría que tienen sobre ese tipo de políticas. Uno de los instrumentos que tienes son los medios de comunicación.

AR: bueno ¿han sacado algún proyecto de ley desde el Concejo?

FCPC: no, pues que yo sepa no.

AR: Obviamente el que tiene la iniciativa legislativa es el Ministro (de Justicia), ¿pero él nunca ha delegado esta función en ustedes?

FCPC: Que yo tenga conocimiento no. Hay otro punto importante y es la falta de conocimiento sobre este tema penitenciario y criminal en la ciudadanía, e incluso en el sector público. Ese es otro tema muy grande.

AR: precisamente tengo aquí unas preguntas.. ¿para ti quien es un recluso? ¿Qué adjetivos caen en esa categoría dentro de tu cabeza?

FCPC: Lo primero que se me viene a la cabeza es el tecnicismo, porque es lo que trabajo todo el tiempo. Entonces: persona privada de la libertad. Pero ya fuera de ese marco, ante todo es un igual, lo siento así: como un igual. En unas condiciones desfavorables, bajo un contexto difícil y se me viene a la cabeza la palabra “olvido”. Como violación de calidad de vida, violación de derechos. Porque tu entras a una cárcel y es lo primero que ves, es muy tenso.

AR: es la peor cara de la República.

FCPC: Claro, pero es la real. Cuando tú vas allá te das cuenta realmente de lo que somos, es que si un Estado no tiene en cuenta este tipo de cosas, de los problemas reales que hay, entonces se ve el verdadero Estado social de derecho.

AR: Eso es lo que pasa en las cárceles oficiales...

FCPC: Ahí te das cuenta que uno vive en una burbuja.

AR: Ya preguntándote sobre el imaginario social que uno puede deducir, si yo te pregunto “¿Qué es lo que las personas piensan sobre los reclusos?” ¿Qué responderías?

FCPC: Que están en una situación justa y merecida.

AR: He investigado un poco sobre eso en política pública y le llaman la obligación moral que tienen las personas frente a determinados problemas. Lo complicado es que dependiendo de la obligación moral salen los problemas de política pública, entonces si una situación se concibe como no tan negativa o como justa, entonces no hay soluciones de política pública.

FCPC: Exactamente, entonces es un problema cultural y social. Esa es la raíz de todo y lo escuchado un poco. En el mismo Comité precisamente, a veces se genera un poco de temor al entrar a señalar cierto tipo de temas que se manejan en el Comité, porque se cree que va a

generar un efecto desfavorable por los efectos sobre el SNPC, al no permitir que entren tantos internos. Entonces ese tema se maneja con cautela, hay que manejarlo con suavidad, porque o si no en el senado van a decir que son políticas para que no haya hacinamiento. Entonces lo poco que me he dado cuenta es que el senado hay como mucha prevención frente a ese tipo de cosas. Como si lo primero que se tuviera que mostrar es la mano dura, no hay mucha apertura a otras políticas.

AR: es que si uno lo piensa, hay poblaciones que tienen una imagen más justa: están las victimas del terrorismo, del desplazamiento. Si uno llega a radicar un proyecto de ley que se preocupe mucho por los presos, es muy probable que estos grupos sociales digan: ¿por qué a los presos los benefician tanto si nosotros aún tenemos necesidades? No son proyectos de un trámite fácil.

FCPC: Exacto. Es un trabajo duro.

AR: ya para terminar esta parte del imaginario social ¿Cuál es la obligación que tiene el Estado con los reclusos?

FCPC: Completa, cien por ciento. Porque si tu te pones a pensar, si un Estado tiene todo el proceso judicial por eso el enjuiciamiento. De allí todo el proceso de penalización también del estado, consecuentemente todo el proceso de cumplimiento de la pena. Él es también el que establece la pena, cual es el procedimiento, que conducta genera un antecedente en la sociedad. Entonces la responsabilidad debe ser completa. Es lógico, toda la legislación viene del estado, entonces es el quien debe propender porque la ejecución de la pena se dé bajo las condiciones que el mismo ha establecido. Si no se cumplen... no se ejecutan, no se materializa. Es lo mínimo.

AR: cerrando ya la entrevista también. ¿Cuál es el futuro que le avizoras al Comité?

FCPC: esa parte de la perspectiva a futuro me queda muy difícil respondértela. No está en mis manos decirte como debería.

AR: Puede ser como una apuesta, como una predicción de lo que puede pasar con el concejo o puede ser más lo que puedo deducir de tu discurso: que el Concejo va a seguir ejerciendo un control legislativo.

FCPC: Y propósito como te decía. Pues las funciones están muy determinadas, entonces yo considero que se va a mover en la misma línea. Yo considero que es un comité juicioso, que tiene varias líneas y que cada uno de los aportes que haga cada uno de sus miembros es bastante valido.

AR: Bueno y ¿la coyuntura nacional que tanto influye en el Concejo?

FCPC: yo considero que si influye, sobre todo en la parte política. Siempre se tiene al Ministro, al Director de política criminal. Influye en el centro de los temas que se van a tratar,

influye en el manejo que se le da a los temas. Lo bueno es que hay varias entidades integrantes del Comité entonces siempre van a ver siempre otros puntos de vista.

AR: Si, como una visión integral. ¿Para ti que tanto peso político tiene el Comité? Según tus cálculos es relevante, pero digamos dentro del Ministerio.

FCPC: Pues no me atrevo a contestarte, no tengo idea.

AR: Bien ¿ahora hacia donde crees que va la gestión del SNPC?

FCPC: a mí me parece que es buena, me parece que aquí se hacen grandes esfuerzos porque se ejecuten las funciones. Se hace una buena gestión, a pesar de que falta mucha experiencia al ser una entidad nueva. Claro que no maneja la complejidad del INPEC. Entonces en la medida que se adquiera experiencia pues las cosas se van dando de forma más dinámica. Y se han visto los resultados.

AR: En infraestructura tengo entendido que están construyendo, ¿tienes información sobre eso?

FCPC: No, tendrías que dirigirte a la dirección de infraestructura.

AR: vale, ya para terminar. Respecto a un tema del que he leído bastante y aparece mucho en la literatura relacionada: la ausencia de política pública penitenciaria ¿crees que en algún momento el Concejo y también desde el Comité se van a apersonar para emitir una política en estos terminos?

FCPC: Yo creo que sí, porqué es quien maneja directamente este tema. Un Concejo que fue creado para eso pues debe estar inmerso. Y de hecho la dirección de política criminal precisamente está adelantando ese tema.

AR: para presentar el proyecto de investigación le hice seguimiento al tema y esta dirección debió haber sacado una política en diciembre y no ha salido. No sé si frente a esta situación las cosas cambien en el Concejo o en el Comité.

FCPC: No se ha tratado.

AR: bueno, yo creo que con esta información es suficiente. Muchas gracias por tu tiempo.

FCPC: a ti, que te vaya muy bien.

Anexo 3. Entrevista. Sesión con coordinadora de investigación –SERES-.

FECHA: 07-05-2015

LUGAR: Instalaciones SERES –Bogotá-

NOMBRE DEL ENTREVISTADO: omitido por formato de la entrevista.

AR: Buenos días.

ISERES: Muy buenos días.

AF: Mi nombre es Andrés Felipe Rodríguez Verdugo, soy estudiante de la Universidad del Rosario y actualmente adelanto una investigación para optar por el título de Politólogo. Dicho trabajo tiene como título: Análisis sobre el estado actual del SNPC para la construcción de una política pública penitenciaria. El objetivo general de la investigación es hacer un diagnóstico con propuesta de solución sobre el estado actual del SNPC en términos de política pública.

En este momento pido su consentimiento y autorización para hacer un registro de voz sobre lo conversado en esta entrevista.

El conjunto de esta grabación se mantendrá confidencial y solamente se utilizarán apartes debidamente contextualizados. Su identidad se mantendrá confidencial.

Ahora ¿autorizas?

ISERES: Si, autorizo.

AR: Ahora pido autorización para señalar en la investigación el cargo que desempeñas en el instituto.

ISERES: si, autorizo.

AR: Entonces ¿Estas consciente de que vas a ser entrevistada?

ISERES: Si

AR: Bueno empecemos con las preguntas de apertura ¿hace cuanto que trabajas en el instituto?

ISERES: Hace 7 años.

AR: ¿Cómo entraste?

ISERES: El instituto SERES tiene 8 años, se crea mediante decreto rectoral en el año 2007 y es una dependencia relativamente pequeña de la universidad. Inicia como una dependencia que ha ido creciendo, pero en su momento habían tres espacios: 1) acción social, 2) la dirección y 3) la investigación. Entonces al principio estaban los dos primeros y se abrió la convocatoria para el tema de investigación, yo pues me presento y así es como ingreso al Instituto.

AR: Entonces entras recién es creado el Instituto.

ISERES: Si, al poco tiempo, prácticamente 7 meses después.

AR: ok, Alrededor de estos 7 años y medio has acompañado las labores del instituto ¿Qué tan difícil fue el establecimiento del mismo, más que todo en lo relacionado con sus funciones de acción social?

ISERES: Inicialmente aunque se tenía claro que se quería una dependencia encargada de todos los temas de responsabilidad social, pero que estuviera también vinculado a las tres funciones sustantivas de la universidad. Al principio no había una claridad, un norte para el instituto. Entonces la primera acción que se emprende es abordar el *¿para qué?, ¿cómo?* y el *¿Qué va a hacer el instituto?* del instituto. La primera acción que emprende el instituto es una investigación al interior de la universidad, se hace una convocatoria a todos los grupos de investigación para que ellos nos ayudaran a construir ese norte. Y la convocatoria se la gana un grupo de investigación de la escuela de medicina y ciencias de la salud, son ellos los que adelantan todo el estudio. De eso resultó una especie de carta de navegación y nosotros empezamos a regirnos por ella.

AR: Muy interesante ¿has trabajado en otras instituciones o dependencias? Claro, al mismo tiempo con las funciones que desempeñas acá.

ISERES: no propiamente con el área de investigación, pero si con comunidades vulnerables en la secretaría de gobierno con población desplazada y con poblaciones rurales con otra entidad privada.

AR: Vale, ahora entrando un poco más en materia ¿de qué manera va entrando el tema penitenciario en la agenda del instituto?

ISERES: Inicialmente no estaban establecidas las líneas de investigación, las temáticas que se querían trabajar. Pero si se tenía claro que tenían que ser temas muy coyunturales que afectaran el ámbito nacional, en materia social y como tú sabes el tema penitenciario es poco explorado porque es poco taquillero. No todo el mundo se quiere meter a investigar sobre este tema y si hay una condición de vulnerabilidad muy grande allí, entonces hubo el interés por mirar que pasaba ahí. También tuvo que ver la formación como jurista del Director del instituto, el es abogado y digamos que también tuvo un interés marcado por el tema.

AR: se iba metiendo con lo que tiene que ver con la ejecución penal...

ISERES: Si, aunque él no es penalista.

AR: pensé que lo era. ¿En algún momento se acompañaron de la acción de otras universidades que fueran experimentadas en el tema?

ISERES: No, digamos que ha sido al contrario. Una vez entramos en el tema, a investigar a profundidad, si hemos encontrado otras universidades en el camino, de hecho ahorita hacemos parte de una red de investigadores en política criminal que lidera la Universidad Externado. Ellos tienen bastante trabajo en este tema, tienen especialistas y un centro especial

en estudios penitenciarios y de política criminal. Hacemos parte de esta red y pues hemos conocido otras universidades, pero ya en el camino, cuando nos metimos en el tema.

AR: Vale ¿desde el instituto han llevado a cabo acciones directamente sobre la población carcelaria?

ISERES: Si, también como resultado de las investigaciones. O sea, primero nos pusimos a investigar y como resultado de la primera investigación nosotros hicimos un trabajo incipiente. Aspiramos en su momento a que pudiéramos seguirlo haciendo, pero como de pronto sabes: hacer trabajo al interior de la prisión es una cuestión muy difícil por todo lo que implica el ingreso, las condiciones de la población, las rutinas, el rol que ejerce o que tiene que ejercer el INPEC en su debido momento. Entonces nosotros hicimos talleres con la comunidad terapéutica de la picota, eso fue más o menos en el año 2008, iniciamos un esfuerzo que no tuvo continuidad por diversos factores pero si trabajamos con ellos directamente. Y como resultado de la investigación de adulto mayor privado de la libertad, lo que nosotros quisimos hacer fue algo más institucional previendo eso que nos había sucedido; entonces con los resultados de la investigación lo que hicimos fue diseñar un programa de atención para el adulto mayor. Porque una de las falencias más grandes que encontramos es el enfoque diferencial en las cárceles, hay muchísimos problemas pero de los más preocupantes es ese. Precisamente esta ausencia es una de las razones por las que se vuelve a declarar el Estado de las cosas inconstitucionales, por el tratamiento diferencial. Entonces, diseñamos un programa y lo piloteamos en año pasado, se aplicó la prueba piloto para saber si funcionaba, si al adulto mayor le interesaba, si estaba adecuado a sus necesidades y a sus intereses; a sus capacidades, porque mucho de lo que ellos nos decían es que lo programas no estaban diseñados para ellos. Es prueba piloto también tuvo muchas dificultades, se había pensado para unos tiempos con una serie de intervenciones; se tenía un cronograma muy detallado de lo que se quería hacer y no se pudo cumplir. Pero con lo que se pudo hacer se obtuvieron unos resultados y factores que fueron socializados ante el INPEC y ellos también mostraron interés en aplicar el programa. Entonces creo que ese es un avance importante.

AR: Precisamente ya que hablas del INPEC ¿Qué tanto acompaña el proceso de investigación y atención? ¿Qué tanto facilitan que estas instituciones hagan acción social dentro del sistema?

ISERES: Yo creo que el INPEC juega un poco el rol del patito feo en todo este tema carcelario, porque evidentemente es el Instituto que está encargado y muchas veces recibe una sobre carga de cosas frente a la que no tiene la infraestructura para soportar. Entonces uno llega y se choca, es el INPEC el que está ahí frenando un poquito el tema. Hay cosas que pueden comprenderse pero otras veces no mucho, entonces si bien ellos nos han facilitado y nos han permitido porque ellos son quienes tienen la potestad de permitirte o no el ingreso, también hay veces en que hemos sentido la barrera. Esto depende también mucho del establecimiento al que tú te acercas, hay una cuestión que se maneja a nivel central; en la primera investigación desde este nivel nos facilitaron los ingresos y los permisos de todo. Y a veces llegábamos a campo, a otras regiones y cuando llegábamos al establecimiento nos encontrábamos la barrera. Entonces hasta que verificaban los permisos, tu vas perdiendo un

día de trabajo y es un día en que no estás saliendo a campo. Eso depende mucho del establecimiento. No todos funcionan igual, ellos definitivamente juegan un rol muy importante porque sin su apoyo el trabajo no se puede realizar. Ellos son los que custodian a esta población y en ese sentido son los que pueden permitir o no el acceso, no solo a la investigación sino a la población implicada directamente.

AR: Has dicho que el instituto es una dependencia bastante reducida, pero en términos de recursos humanos y financieros ¿Con cuanto pueden contar para adelantar las investigaciones?

ISERES: nosotros predefinimos los temas de investigación, hay unos que han tomado fuerza: este es uno de ellos y tenemos otros que se van consolidando con los años. Entonces siempre se cuenta con un recurso para este tema siempre y cuando lo evaluemos con la dirección si es pertinente o no. Con los recursos se empieza entonces a consolidar el equipo de trabajo, siempre ha sido el mismo y eso es importante decirlo, ya tenemos como un grupo interdisciplinario muy consolidado, muy juicioso, muy metido en el tema y con él se ha trabajado todo este tiempo. Todos vamos en esta misma vía.

AR: muy bien ¿En ese equipo de trabajo cuales son las facultades que tienen más participación o protagonismo?

ISERES: nosotros hemos trabajado esto sobre todo con la facultad de Jurisprudencia a través del grupo de investigaciones de recursos humanos. Por el momento ha sido con ellos.

AR: ¿y desde la facultad de Ciencia Política y Gobierno ha habido algún tipo de acercamiento?

ISERES: la verdad no conozco a nadie en Ciencia Política que trabaje directamente el tema penitenciario, entonces digamos que no hay ningún tipo de acercamiento.

AR: ¿desde tu experiencia sería valido tener el apoyo de un politólogo?

ISERES: Claro, sería importantísimo. De hecho hace poco me entere que una profesora de antropología ha investigado mucho en estos temas y ya nos contactamos, ya hablé con ella. La idea es que ella empiece a formar parte del equipo, si no directamente a través de su semillero. Claro para nosotros es fundamental contar con la participación de las facultades, siempre se procura y si hay de verdad el interés de alguien que de verdad quiera asumir estos temas sería muy bienvenido. Es muy importante para nosotros también.

AR: Ya haciendo como un resumen general ¿podrías relatarme brevemente el recorrido que ha tenido el instituto alrededor del tema penitenciario?

ISERES: Bueno, nosotros en 2009 iniciamos como con el interés de realizar estas investigaciones en materia penitenciaria. Cuando logramos tener los recursos, cuando nos dimos cuenta de que podíamos financiar una investigación en este tema y comenzamos a hacer la convocatoria del equipo interdisciplinario y en el 2010 se logra consolidar para formular el primer proyecto, entonces se hace esa primera investigación en el año 2010. Al

final los resultados salen en una publicación, posteriormente con base en esos resultados decidimos encarrilarnos en el tema de enfoque diferencial en prisiones. Elegimos el tema de adultos mayores para la segunda investigación, de allí resulta el diseño del programa de atención para el adulto mayor que te comenté. Estos resultados son socializados en varios espacios, unos convocados por el INPEC, otros por universidades. El año pasado también hicimos un evento también en la universidad en el que convocamos varias instituciones del orden público y privado. A raíz de las investigaciones establecemos contacto con una fundación que se llama fundación Acampaná, la cual trabaja con hijos de personas privadas de la libertad y comenzamos a hacer un apoyo directo a esta fundación a través del voluntariado universitario. Entramos a ser parte de la red de investigación en política criminal, eso nos permite estar como conectados con las universidades y otras actividades que se adentran en estos temas penitenciarios. Actualmente estamos adelantando una investigación sobre los impactos de la privación de la libertad en las familias de las personas que están internas. En eso estamos hasta el momento.

AR: Muy interesante, se nota que han adelantado bastantes investigaciones bien delimitadas. Precisamente, ya que tienen un buen bagaje en términos investigativos ¿Qué tal es el ambiente para llevarlas a cabo? ¿Hay unos temas que son más difíciles de abordar o siempre ha habido una resistencia/hostilidad en el ambiente de investigación?

ISERES: Bueno, yo no lo llamaría tanto como una hostilidad. Yo me imagino que siempre es como cierta prevención, la misma dinámica penitenciaria hace que sea un poquito difícil ser como abiertos a cosas. Esa es una de las principales falencias incluso del sistema, porque siempre ellos mismos se quejan que nadie quiere investigar esto, que nadie quiere meterse a la cárcel a hacer tal cosa. Pero resulta que cuando hay alguien interesado hay mismo encuentra la barrera y es un poco el concepto de cárcel cerrada que se mantiene en todas partes, entonces allá están ellos y yo no quiero tener nada que ver. La misma sociedad prefiere dejarlos ahí aisladitos, allá está bien y mientras no tenga nada que ver conmigo no hay problema. Yo si pienso que hay que empezar a implementar un concepto de cárcel más abierta, que la sociedad pueda ver que es lo que está pasando allí y que la sociedad se involucre. Que los internos desde adentro puedan empezar a mostrar otras cosas, empiecen un verdadero proceso de inserción a la sociedad mientras están allí, o sea: están pagando su pena pero todo tiene que ser un proceso para volver. Pero eso en realidad no se está dando porque tu estas ahí y cuando sales no sabes que fue lo que pasó. Yo pienso que hay mucha investigación que hacer, que uno tiene que acostumbrarse más es como a los ritmos de la prisión; ser paciente. Tener conciencia de que no se va a desarrollar nada en los términos que tu lo planteas, entonces hay que ser un poco flexible también con eso. Pero pienso que hay que seguir en el tema.

AR: Perfecto. Dado que hablaste del proceso que se lleva muy cerrado, en el que se da la paradoja de querer socializar a una persona por fuera de la sociedad. ¿Qué tanto han explorado ese fenómeno, ese tipo de problema?

ISERES: Pues ese es un problema que siempre emerge y es un cuestionamiento que uno siempre se hace. O sea: cual es el objetivo de la prisión finalmente. Yo creo que ese es un cuestionamiento histórico. La prisión es tener a un poco de gente asilada, ¿Por qué es

peligroso para la sociedad o el objetivo es que estén allí para que no cometan más delitos? O sea: como una manera preventiva, se va a evitar que sigan delinquiendo. ¿O el objetivo es tener a una persona allí para que cumpla la pena y termine siendo otro? ¿Cuál es realmente el objetivo? Uno entonces se cuestiona porque a veces ninguna de las tres se cumple, simplemente uno tiene una persona allí cierto tiempo (que así no sea muy largo) en el que no se hizo ni lo uno, ni lo otro. En las condiciones actuales una resocialización no es posible, no es posible porque pienso que los programas de atención no están realmente enfocados a eso, no se aplican pensando en eso, además las condiciones de violación sistemática de los derechos no van a permitir eso; dado que si no tienes una garantía de derechos mínimos tampoco vas a hacer una cosa diferente cuando estés afuera. Y también el cuestionamiento: ¿por qué estás tú allí adentro? ¿Por qué tienes que integrarte a una sociedad que nunca antes te había integrado, incluso antes de estar en prisión? Antes de estar en prisión no se tenía la garantía de una serie de derechos básicos o no se estaba dentro de las políticas, ¿Por qué al salir esto va a cambiar? Son varios los cuestionamientos que tiene uno allí. Pero en las condiciones actuales del sistema: de resocialización hay muy poco. Allá se siguen evidenciando dinámicas que no lo van a permitir.

AR: Vale y ya entrando precisamente en uno de sus trabajos investigativos sobre el Desarrollo del SNPC ¿Por qué empezar este análisis desde las sentencias constitucionales?

ISERES: Yo creo que básicamente por la Declaratoria de las cosas Inconstitucional, dado que muy pocas veces la Corte ha declarado este tipo de estados. Si no estoy mal lo ha hecho solamente 4 veces, entonces imagínate: tiene que ser una situación de verdad muy extrema para que lleve a que eso pase. Entonces en donde hay (como dice la Corte) una violación masiva y generalizada de los derechos fundamentales es necesario tomar medidas porque hay algo que no funciona. Entonces dijimos: partamos de esa declaratoria del Estado de las Cosas Inconstitucional para ver qué es lo que sucede, sino que en esa primera oportunidad, cuando se declara este Estado se hace mucha referencia al hacinamiento. Ellos dicen entonces que hay que hacer más cárceles, reparar las cárceles que ya están hechas; porque hay unas que por sus condiciones físicas no permiten que las personas estén en condiciones dignas (en un mínimo vital). Esa sentencia se centra en esa materia. Habiendo subsanado eso entonces ya el Estado de las cosas se iba a superar, pero para mí nunca se superó. Ahorita cuando vuelven a declarar el Estado de las cosas inconstitucional, es solamente para mirar que el Estado nunca se ha superado, pues no es un tema de construir más cárceles, reparar las que ya están si no que es un tema más de fondo. Parte por esa declaratoria.

AR: ok y ¿Cuál es tu opinión de la más reciente Declaratoria de las cosas inconstitucional? ¿Cuál es tu opinión de que vuelva a estar en la agenda pública? Porque con una declaratoria lo que busca de cierta manera la Corte es que el tema vuelva a insertarse en los primeros lugares de la agenda pública.

ISERES: yo creo que se había demorado, a nosotros siempre nos llamaba mucho la atención eso porque con la declaratoria T-025 que es la de desplazamiento forzado, se veía que se declaraba el Estado de las cosas Inconstitucional pero había un seguimiento muy juicioso de lo que pasaba: que se estaba cumpliendo y que no, entonces era una larga serie de autos de seguimiento y la sentencia de volvió prácticamente un montón de cosas. Fenómeno que no

pasó con la situación carcelaria, se declaró el Estado y nunca volvimos a ver qué había pasado con eso, si había un seguimiento, si no. Entonces antes nos extrañaba mucho que no se hubiera hecho énfasis en eso. Cuando se declara nuevamente el Estado de las cosas Inconstitucional es porque además se declara un estado de emergencia en las prisiones, y se cuando sale todo este “boom” de noticias del hacinamiento y las fotos que uno ve de la gente saliendo por las rejas, en condiciones así terribles. Entonces la verdad como que se habían demorado haciéndolo.

AR: Yo no sé si tú tengas conocimiento sobre una sentencia de 2002 o 2003 apoyada por la procuraduría, precisamente declarando que el Estado Inconstitucional ya no tenía efectos. Fue cuando abrieron una serie de centros de reclusión ¿Por qué se dan este tipo de fenómenos jurídicos para quitarle el impulso que ya había surgido en 1998? ¿Cuál es tu opinión frente a este tipo de decisiones?

ISERES: Ese pronunciamiento sobre el Estado de cosas también es muy cuestionado, porque la Corte puede llegar a decir una cosa y entonces desde ahí dicta una serie de cosas que hay que hacer para superar esto, pero resulta que incluso a nivel presupuestal eso nunca estuvo a nivel de los presupuestos anuales, las entidades no están preparadas para eso. Entonces la Corte no puede llegar de uno momento a otro a decir que es lo que pasa y lo que es necesario hacer, cuando no hay una estructura que soporte esas cosas. Esto en medio de todo es planeación y como tú dices: tiene que estar en la agenda. No simplemente salir a decir: esto es lo que hay que hacer porque mira lo que está pasando. Sino asumir una posición en la que se muestra lo que está pasando sin que sea de un momento a otro, estando todo realmente dentro de la agenda, dentro del presupuesto.

AR: muy relacionado también con el trabajo que hicieron sobre el desarrollo del sistema, te pido que hagas muy brevemente un relato desde la experiencia del Instituto sobre el desarrollo del sistema hasta el día de hoy; llevando de alguna manera más allá el ejercicio por ustedes realizado.

ISERES: Pues inicialmente lo que hicimos en la primera investigación fue ver el desarrollo histórico del tema de prisiones en Colombia, pasamos por la Dirección Nacional de Prisiones, todo lo que había acontecido pero entrando más que todo en el INPEC. Cuando se crea el INPEC se dice que es para humanizar el sistema, porque venían aconteciendo una serie de cosas. Yo creo que hay esfuerzos que son muy válidos, hay de todo: siempre se conoce al INPEC por la corrupción. Hay muchísimas cosas como en todas las investigaciones, pero yo creo que en medio de todo se han acatado ciertas medidas que se tienen que acatar. No solamente porque haya interés del INPEC de que eso sea así, sino que hay una presión afuera que lo está exigiendo, entonces todo el tema de enfoques diferenciales. Ahorita vemos que ellos están muy centrados en ese tema, que las investigaciones que ellos están pidiendo a las universidades tienen que ver con estos temas; tienen que ver con cómo se mejora la situación de las personas que están allí. Manejan ciertos temas de prevención, entonces yo creo que hay avances pero realmente para mí el tema crucial es que todos pensamos que las cosas se solucionan con cárcel. Fíjate que es algo que va más hacia afuera, hay que empezar a cambiar esa mentalidad. Porque aquí es muy fácil juzgar y castigar para adentro, para adentro. Una vez un investigador de otra universidad decía que la cárcel tenía una puerta grandísima para

que uno entre y una puerta chiquita para que uno salga y debe ser al contrario, debe haber una puerta chiquita para entrar una puerta muy grande para salir. Por qué no podemos tener encerrado a un montón de gente, simplemente porque tampoco hemos sido muy poco creativos en qué más podemos hacer.

AR: Claro, porque tiene que ver mucho con lo que es la concepción moral del problema que tiene la sociedad. La obligación moral que la sociedad se ha construido hacia la población carcelaria y también hacia la población criminal ¿Te has encontrado con algún tipo de investigación de otra institución que abarque este fenómeno de la concepción moral del problema?

ISERES: No la verdad no.

AR: Porque por este tipo de concepciones es que se dan fenómenos como el inflacionismo penal: que son tan populares las leyes penales en el congreso para aumentar la tipificación...

ISERES: No, y el tiempo también de condena. Aquí llama mucho la atención que en teoría no hay cadena perpetua pero la pena máxima son 60 años ¿Entonces eso que viene siendo? Si, es lo que termina siendo el populismo punitivo, es que todo aquí se castiga con cárcel. Además: es también la ilegitimidad que tiene eso dentro de la misma sociedad, porque se robó un celular y para la cárcel (otros delitos menores y para la cárcel). Pero cuando uno ve delitos de otro orden, que acontecen en la vida nacional, también hay cierta flexibilidad a que con eso no pase nada, a que eso no se castigue. Definitivamente para mí es un tema social y de cambio de concepción y mentalidad. Empezar a mirar que más vamos a hacer porque la solución no puede ser meter más gente a la cárcel. Tiene que haber otras maneras de solucionar el problema y eso lo tenemos que solucionar entre todos.

AR: Si, uno de los propósitos de esta investigación es plantear un primer escenario para cuestionar el sistema actual y generar alguna solución. Entonces en ese orden de ideas yo había concebido como propuesta de alguna manera intervenir cuestiones como la concepción moral del problema, como se podía atacar más allá de políticas de prevención que está centrada en la población criminal, sino ir más allá y cambiar la mentalidad de las personas por medio de una campaña. Por eso te hacía una pregunta sobre si existía alguna campaña o investigación que haya considerado este enfoque.

¿En términos de política pública y en tu opinión, cuál es el tipo de acción que más incide sobre la dinámica del sistema penitenciario?

ISERES: yo creo que tiene que ver con lo que hablábamos ahora, que todo sea cárcel, que todo sea fácil penalizarlo. La política que prima es la del castigo, la de la corrección, de la normalización, entonces esto está por encima de cualquier otro tipo de acción. A nivel de prevención por ejemplo, no se conocen programas que sean muy efectivos: hay algunos que maneja la fiscalía y otros que maneja el mismo INPEC. Pero que realmente impacten, que generen una cuestión real pues no me parece. Entonces siempre se centra uno en el tema como punitivo, como en castigo más que en otra cosa. Creo que a eso se dirige.

AR: o sea: la legislación penal es como lo que más influye sobre el sistema.

ISERES: Si.

AR: Perfecto y actualmente según tu opinión: ¿cuál es el Estado actual del SNPC términos generales?

ISERES: En términos generales es compleja la situación, porque es un tema que se vuelve inmanejable y en esto influyen muchas cosas: el tema de la cuestión judicial, de todas las demoras, de tener tantos sindicatos privados de la libertad cuando por ley esto no debería suceder. Tú no deberías privar de la libertad a una persona más de cierto tiempo si no se ha demostrado su culpabilidad, si no se ha decretado; pero lo que tu ves es totalmente lo contrario. Entonces yo creo que el tema judicial impacta el tema de política social también, por lo que te digo: no hay políticas encaminadas a más temas de prevención, a más temas de brindar otras oportunidades distintas a la gente que está por fuera, sino que esto no sucede. En política fiscal también, porque se cuenta con cierto rubro para el tema penitenciario y cuando uno se da cuenta es algo mínimo como para cumplir con la exigencia que se tiene allí entonces no va a dar. Siempre tienen que garantizarse los mínimos vitales en materia de alimentación y en otro montón de cosas, pero evidentemente para temas de educación, temas laborales que se estén manejando al interior de las prisiones pues no los hay. Entonces yo si creo que es un problema de todos los espacios que convergen allí. No funcionan adecuadamente porque no hay una sincronía entre ellos, no hay un rumbo claro y yo creo que eso se debe a que no hay una política pública penitenciaria. O sea, aquí nosotros tenemos una política criminal que puede tener sus falencias como sus cosas buenas, pero realmente no hay una política penitenciaria como tal. La política penitenciaria siempre está metida como en la política criminal porque si, pero realmente no hay un enfoque claro en materia penitenciaria. Entonces yo creo que esa es la gran falencia.

AR: Vale, yo te quería preguntar también acerca del nuevo plan de expansión penitenciaria, no se si tienes conocimiento sobre el tema. El que está llevando a cabo la Universidad Nacional y que es un nuevo enfoque de la prisiones manteniendo a los recursos en movimiento, de esa manera pretenden ampliar el espacio efectivo de reclusión. En resumen, tiene la intención de ser un nuevo enfoque y uno podría llegar a decir que también es un intento de política pública penitenciaria. En ese orden de ideas: ¿Cómo este tipo de políticas podrían llegar a impactar, si son efectivas o tendrían un efecto negativo? ¿o es más de lo mismo con otra cara?

ISERES: La verdad yo no conozco muy bien ese plan que me mencionas, se que la Nacional está adelantando ese estudio. Pero la verdad no lo conozco a profundidad, si es así como lo planteas pues sería una cosa interesante porque efectivamente a nivel espacial y a nivel de lo que se construye en materia de espacio propiamente, eso tendrá mucho que ver con la socialización. Con el proceso que lleva cada interno al interior de la prisión, que fue lo que pasó cuando trajeron estos modelos norteamericanos de prisión como el de Valledupar, que es un complejo de máxima seguridad, que tiene unas estructuras bien definidas. Donde todos los muros son grises porque te vas a deprimir, porque te va a dar miedo estar allí. Eso genera un montón de cosas a nivel psicológico en los internos y fijate que este tipo de prisión ha tenido muchos de problemas: en materia de DD.HH., en materia de bienestar de la población, de hecho allí funcionaban hombres y mujeres, la dependencia de ellas la tuvieron que cerrar

porque ellas no aguantan ese régimen. Entonces eso tiene mucho que ver con la infraestructura del espacio, entonces si se plantea una cuestión nueva creo que efectivamente puede impactar en el proceso que ellos llevan allí y sería muy bienvenida la propuesta. Pues hay que ver también cómo se implementa también, porque otro fue que trajeron otro modelo con últimas tecnologías que funcionaba con tarjetas y no había rejas; pero cuando ya lo vinieron a implementar pues resulta que no había para hacer las tarjetas, entonces la infraestructura quedó y ya no se podía usar como se pensaba. Eso depende, si se va a implementar bien sería bienvenido.

AR: Totalmente de acuerdo. Ya hablando un poco de lo que es política y de su aplicación que acabas de mencionar como una parte crucial para que sea exitosa una intervención del Estado ¿has tenido algún tipo de participación en la formulación de política pública?

ISERES: Si, no propiamente en la formulación y esto nosotros siempre propendemos con las investigaciones: impactar la política pública. Es muy complejo y todo pero lo que hacemos siempre es enviar nuestros resultados, nuestras recomendaciones a los tomadores de decisiones, a los formuladores de política. En algún momento estuvimos en el congreso participando y cuando se hizo una de las modificaciones al código, pues allá estuvo el equipo de investigación y en esos espacios participamos; los cuales se convocan abiertamente en procesos del INPEC también. Entonces en la medida que podemos estamos ahí presentes muy desde nuestra posición.

AR: ¿Han tenido algún tipo de contacto también con el Concejo Superior de Política Criminal?

ISERES: No, sabes eso es bien complejo porque si bien existe el Concejo de Política Criminal, como que no tenemos conocimiento de que es lo que desarrollan ellos. Está conformado por un montón de representantes de instituciones, pero de lo que hemos sabido no es muy efectiva, en la práctica como que no funciona. Es más como que existe y está formada pero no conocemos sus acciones y nos ha llamado la atención, pues si existe un Concejo de Política Criminal es interesante. Pero la verdad no hemos podido conocer su trabajo.

AR: Pues yo tuve un acercamiento con un asistente no plenamente facultado en el Comité de Política Criminal, dependencia del Concejo. Ella me decía que evidentemente no tenían la capacidad de formular o de cambiar las políticas, pero si han tenido éxitos que ellos mismos se atribuyen sobre el control legislativo. Entonces ellos tienen un rol bien importante en lo que es el tránsito legislativo de algunos proyectos de ley, entonces me decía que con lo que tiene que ver con el Código de Policía, el cual estaba diseñado como una extensión del Código Penal porque tipificaba e imponía sanciones. Ellos se encargaron de detener este tipo de procesos en el congreso, entonces hasta ahí llega mi conocimiento. Me parecía también interesante abordar este tema porque uno de los objetivos del diagnóstico de la investigación es también establecer que tan conectados están los distintos actores alrededor de la política penitenciaria. Uno se da cuenta que están muy disgregados o tienen muchos intereses encontrados, por eso acabe de tocar el tema del Concejo.

Ya hablando sobre resocialización ¿cual es tu posición frente a lo que se llama “resocialización en el sistema”?

ISERES: Bueno, es un concepto bastante rebatido, entonces es resocialización o es reintegración o es reinserción ¿que viene siendo finalmente? Creo que parte también de un precepto muy de la normalización y es que siempre que se crea una cárcel o una institución especializada, lo que se busca es normalizar. La humanidad siempre se ha preocupado mucho por encerrar al anormal, al que no encaja, al que no se ajusta. Entonces lo que se busca no esto es normalizar, que se encaje, que se ajuste, como nosotros queremos que sea. Tengo como muchas prevenciones al respecto, lo que te decía: no creo que el Sistema Penitenciario como está pensado permita la socialización de las personas que están allí. Entonces si, habría que reevaluar que estamos entendiendo por resocialización. Lo que estamos esperando que la gente que esté allí, lo que estamos dispuestos a hacer para que ellos se resocialicen. Cuando ellos salgan yo, como ciudadano del común y ciudadano de bien (además, como nos gusta llamarnos) que estoy dispuesto a hacer por la otra persona que va a salir. Estoy dispuesto a abrirle las puertas de mi empresa, estoy dispuesto a abrirle las puertas de mi casa y estoy dispuesto a abrirle las puertas de mi familia. Porque si ya es una persona resocializada debería poder estar allí como cualquier otro. Entonces ¿Qué entendemos por resocialización? ¿Qué espera la sociedad de estas personas? ¿Qué están dispuestos a hacer ellos después por los que están allí? Es que tengo algunos conflictos con el término.

AR: ¿Con el concepto de “resocialización”?

ISERES: Si.

AR: Porque se habla también de la rehabilitación...

ISERES: Exacto rehabilitación, pero fíjate que todo es a la tendencia de la resocialización. Incluso con las personas discapacitadas es igual, entonces siempre lo que no se ajusta a la norma preestablecida será tratado como un anormal y desde afuera siempre vamos a pretender normalizarlo. Que se normalice y que se ajuste.

AR: Que funcione como espera la sociedad.

ISERES: Como esperas que funcione pero también que estas dispuesto a hacer para que sea así.

AR: Hablando ya de las alternativas frente a la resocialización: ¿Qué opinarías de implementar no una política, habría que pensar un término más adecuado, un tipo de política que lleve toda la oferta institucional del Estado hacia los mismos territorios donde se produce la criminalidad? Claro que habría que tenerse en cuenta el tipo de criminal que es, no todos deberían recibir el mismo tratamiento, pero los que deben ser encerrados que lo sean dentro de su comunidad; que si necesitan asistencia jurídica que lo hagan también dentro de su comunidad; que si necesitan acompañamiento para todo el proceso pospena también lo hagan en su comunidad. Un poco como desagregar territorialmente las prisiones ¿que tal te parece la idea?

ISERES: No se si te entiendo bien, pero me parecería riesgoso porque sería también territorializar el delito. Entonces es como: en estas zonas pasa esto y en la mia no pasa nada. Sería como seguir con el estigma de que cierto delito, cierto crimen solo pasa en Ciudad Bolívar, solamente pasa en Suba o en el Codito. De pronto territorializar el delito me parece un poco delicado, porque sería mantener el estigma.

AR: ¿Sería segregarlos?

ISERES: También así como tu también dices, todos los delitos son distintos; hay delitos frente a los que nosotros somos mucho más indulgentes, hay otros con los que no. Primero, ningún delito es igual a otro aunque sea el mismo delito. Osea, el personaje que incurre en una acción delictiva puede que sea la misma que su vecino pero la circunstancia no es la misma y todo hace que sea diferente. Que el tratamiento tenga que ser diferente, descontextualizar un poco eso también es complejo. Me parece como delicado, para mi sería como seguir estigmatizando, estos son los territorios de criminalidad y los delincuentes están allí y no acá. Me parece como delicado, pero lo que planteas de que la comunidad tenga que participar del proceso de las personas pues si y no solo la comunidad, sino toda la sociedad. Listo los mandamos allá un rato pero entonces que vamos a hacer cuando estas personas salgan ¿Que vamos hacer mientras están allí? Porque es el problema de ver la situación como algo ajeno a mi, como algo que a mi no me toca, algo que no me corresponde, que no me compete. Entonces es mirar que está pasando y que vamos a hacer mientras están adentro y cuando están afuera. O incluso, que vamos a hacer antes para que la gente no entre.

AR: Para que no tenga que usarse el encierro. Precisamente cuando hablaba de los distintos tipos de delincuente que hay, pretendía hacer este tipo de diferencia porque no todos requieren del encierro y eso es algo que hay que cambiar en ciertos delitos. Incluso lo que se genera es el reforzamiento de la cultura criminal en las personas cuando se ven expuestas en el encierro a varios ambientes. Caso de las personas que se dedican al microtráfico, que se dedican a delitos comunes refuerzan esta cultura dentro de las prisiones y lo que hace la cárcel es totalmente lo contrario: no resocializa sino que refuerza lo que es ser criminal. Por eso pensaba en un modelo diferente en el que el encierro sea mínimo pero con una oferta territorializada para que ellos tuvieran el acompañamiento de los familiares, elemento que es muy importante y que yo creería que es lo que más los impacta dentro de la prisión. Porque se vive como una “doble condena”: se condena al recluso pero también a la familia, dado que tienen que ir a visitarlo en unas condiciones tan difíciles que tienen para ir a ejercer su derecho de verlos y todos los problemas que tienen. Entonces yo lo estaba pensando más por ese sentido de acercarlos a las familias, pero también es muy valido lo que dices: se termina segregando un poco la criminalidad y ahí ya entra otra cosa. La cárcel termina siendo un lugar en donde se concentra la pobreza, es el lugar en donde se culmina la segregación económica y social.

ISERES: no se puede generalizar, todos los casos son un mundo distinto pero por lo general son personas que tienen un contexto similar, unas condiciones de vida similares, algo que te fuerza a la criminalidad. Hay veces que de víctima pasas a ser victimario, no siempre, ni voy a decir que todos los que esten allí son buenos o lo hicieron porque tuvieron que hacerlo. Hay

de todo: está el que hace y seguirá siendo, está también el que hace y se arrepiente. Pero si, el tema de la pobreza es un tema que entra a cuestionar bastante ahí.

AR: Se podría decir que por el sistema económico que tenemos hay una distribución ineficiente de la riqueza y las consecuencias que esto trae en el desarrollo de las comunidades. Ya cuando hay un ambiente de segregación económica y social muy fuerte, estas personas en su gran mayoría terminan en las cárceles. Hay muchas teorías que hablan de la cárcel como el lugar en el que la segregación culmina, termina el proceso de segregación económica.

ISERES: Por eso te digo que tengo problemas con el término de resocialización es ¿Por qué vas a resocializar a alguien después de que está en prisión cuando nunca antes les interesó hacerlo? antes de que estuvieran allí ¿Por qué ellos tendrían que ajustarse a una norma que nunca los ha tenido en cuenta? ¿Por qué vienen a castigar algo que está por fuera de la ley? Cuando ellos nunca han estado por dentro de esa ley ¿Por qué estas para una cosa y para otras no? si, realmente es un tema muy complejo.

AR: Dar una alternativa viable es bien complicado, pero de verdad voy a tener en cuenta lo que has señalado. No lo había considerado desde ese punto de vista y es cierto: en algún momento puede acentuar la segregación. ¿y si se establecen en una comunidad neutral? Pero también está la posibilidad de que la comunidad esté dispuesta a abrirse, puede darse un conflicto.

ISERES: No puede ser algo que se territorialice, no podemos mantener la posición de que en este territorio pasa esto o es que la guerrilla está en tal municipio. Es que ese es un barrio de ladrones, nosotros tenemos que empezar a erradicar ese pensamiento; no puede ser así. Es un problema social, el porqué se repiten más allá que acá es otra cosa. Pero la verdad es que si, hay que empezar a quitar el rótulo al ladrón, al guerrillero... porque si seguimos recusando eso se desconoce que es un problema de todos. ¿Qué vamos a empezar a hacer para que los jóvenes tengan oportunidades? Para que los jóvenes no empiecen a incurrir en estas conductas, porque también es cierto que todo este tema se vuelve cultural. Si eso es lo que tu estas viendo desde chiquito y mi hermano hace esto y es un duro porque tiene moto, entonces yo también le hago. Entonces se vuelve un tema cultural, porque finalmente te estas rigiendo por otras normas dado que las que existen no te cobijan a ti como tal, no te acogen; no te brindan oportunidad. También el tema cultural de que es más fácil por este ladito pues yo le hago. Entonces también es un tema de idiosincrasia, hay muchos factores ahí.

AR: es bien complejo el fenómeno. No somos tampoco el único país que tiene este tipo de padecimiento, es algo más de nuestra civilización. La mayoría de Estados que tienen este tipo de inconvenientes son occidentales y son también un poco de corte neoliberal, ya metiéndose un poco con algo más ideológico: pero si es un tema muy complicado de abarcar.

¿Qué tan viables has visto los mecanismos restaurativos para evitar el encierro?

ISERES: yo creo que nos falta mucho que explorar en ese campo. Como te digo, no tenemos ni la cultura ni estamos preparados para asumir eso, la seriedad. Pienso que es algo necesario,

es algo que tiene que suceder, el tema de la justicia restaurativa precisamente plantea el delito desde otra visión; desde otra visión de la persona que incurre en una conducta delictiva y va un poco hacia donde te decía: tu no eres el delincuente, no eres el criminal sino eres un ofensor. Tu me estas ofendiendo de una manera, yo entonces soy la ofendida y por que tendría que entrar a juzgarte un Estado encarcelandote. Entonces yo tengo que sentirme tranquila porque tu estás en prisión, cuando realmente si yo soy la ofendida tendría que poder entrar a hablar contigo: que tu me digas, que yo te diga para que estés dispuesto a resarcir esa ofensa. Es mirar un poco desde el otro lado como se puede resolver. Eso creo que es totalmente necesario, se le debe a la víctima y también la persona que comete la conducta tiene que ser consciente de lo que hizo; que esta afectando directamente a una persona o varias y de decir: bueno yo la embarré acá ¿como puedo resarcir esto? ¿que hacer? Pienso que es otra visión totalmente diferente y es absolutamente necesaria, no sabría directamente cómo tendría que aplicarse pero si es algo que amerita mucho trabajo y se tiene que hacer.

AR: Vale, ya con relación al proceso pospena ¿has tenido alguna experiencia al respecto? ¿cual seria una propuesta para hacer acción social en este tema?

ISERES: Bueno, en términos de política pública no hay nada, eso no está escrito por ningún lado: eso nadie lo tiene que asumir, el pospenado sale de prisión y ya. Algunas veces si tu eres de otra región y tienes que irte, los funcionarios juntan lo del pasaje y te lo dan para que te puedas ir y ya. Después de eso nadie vuelve a saber de ti, de pronto en un rato se vuelven a ir. A los meses puede que tu vuelvas a delinquir entonces: quiubo hermano otra vez por acá. Pero no hay nada para el pospenado, este es un problema que se acentúa en casos concretos; por ejemplo en adultos mayores. Si tu has estado un largo tiempo en prisión y sales siendo un viejo: 1) ¿Quién me va a dar trabajo? 2) ¿Qué voy a hacer si mi familia me abandonó hace un buen tiempo? 3) Yo tenía un lugar en este municipio pero yo ya no puedo volver para allá ¿Que es lo que le resta a esta persona? ¿salir a pedir limosna, volver a robar? ¿A qué? Cuando no tienes una red social de apoyo, entonces es un problema complicadísimo. Porque como te digo: ahora no hay nada. Hay fundaciones que se hacen cargo de esta población, o no se hacen cargo sino que brinda cierto apoyo, como la pastoral penitenciaria pero también por cierto tiempo delimitado. Pero al menos es un espacio de tránsito, un lugar al que sales y puedes quedarte allá mientras logras irte. Pero no puede ser un choque como que se sale de la prisión y sales a la calle, así como puedes tener a donde llegar puede que no. Entonces esa política está completamente en deuda.

AR: Precisamente el Ministro de Justicia estaba hablando hace dos meses de explorar lo que sería una política que llevaría como título: la Casa del Pospenado. Ya como que se plantea un poco la discusión, habría que ver que tan bien la ejecutan y de donde saca los recursos; porque estamos en una situación fiscal complicada.

ISERES: Es que eso tiene que quedar en el recurso porque imaginate que va a pasar luego, es que tiene que haber una casa del pospenado, o al menos un transito. No puede ser que tu saliste y ya, nada más.

AR: En tanto a las políticas de prevención del delito ¿que experiencias conoces?

ISERES: la verdad muy poquito, la única concretamente es un programa de la Fiscalía y hay un programa que tiene el INPEC que se llama “Dilinqir no paga”; el cual consiste en llevar chicos de Coloegios o de Barrios a la cárcel para que ellos vean tan maluco que se pasa allá y decidan por eso no cometer delitos.

AR: Como terapia de choque...

ISERES: Si, pero en materia de prevención no conozco mucho.

AR: Se que ya lo habías mencionado al inicio de la entrevista, pero ¿ahora que investigación están llevando a cabo en el instituto?

ISERES: Estamos con el tema de impacto de la privación de la libertad en las familias, de los internos e internas. Y yo creo que a futuro vale la pena seguir con el tema de enfoques diferenciales: porque es algo que se vive, es una falencia grandísima y por qué institucionalmente ese es también el interés que hay.

AR: Eso también respondiendo a la demanda, dado que muchas de las tutelas que se reciben son de poblaciones LGBTI o adultos mayores, mujeres gestantes.

¿Que tan motivada te sientes a seguir investigando sobre el tema? ¿Como tu proyecto de vida?

ISERES: Bueno, digamos que no como mi proyecto de vida; a mi si me interesa muchisimo el tema yo se que hay un campo grandísimo para seguir explorando e investigando, para que los hallazgos sean útiles. Nos interesa que la población se vea beneficiada de alguna manera, no solo investigar y ya; sino que como en el caso de la investigación del adulto mayor: que de lo que tu haces salga algo que mejore las condiciones de vida de la población que está allí. Eso me motiva, me parece muy interesante la investigación en este campo, hay mucho que hacer. Vamos a seguir hasta que se pueda con el tema. A veces es desmotivante por lo que te digo: uno se encuentra con una barrera, es demasiado desgaste administrativo para lograr entrar al sistema.

AR: Y en tanto al futuro del Instituto ¿Cómo lo avisoras? ¿Cual es el pronóstico acerca de la acción social que se adelanta?

ISERES: ¿A nivel general o a nivel de prisiones?

AR: Digamos que a nivel general.

ISERES: El instituto ha crecido mucho en los últimos años, por ejemplo: lo que pasa con el grupo de voluntarios de la universidad. Es como la gente tiene cada vez más curiosidad, de mirar que se puede hacer. La idea es seguir creciendo.

AR: Bueno, yo entonces te agradezco por tu tiempo y tu disposición en esta entrevista.

ISERES: Gracias a ti y luego me cuentas como te va.

Anexo 4. Entrevista. Sesión con familiar de recluso.

FECHA: 27-05-2015

LUGAR: Centro comercial Titán Plaza-

NOMBRE DEL ENTREVISTADO: omitido por formato de la entrevista.

Andrés Felipe Rodríguez Verdugo: AR

Familiar recluso: FR.

AR: ¿y los cogieron por lo mismo?

FR: Si fue por lo mismo, claro que a mi otro Ernesto si lo encontraron con armas. Él ya estaba muy metido en el cuento de las drogas, entonces él ya se metía a sitios para atracarlos. Según me contó en un momento Juan, jamás le han hecho daño a una persona.

AR: O sea que sólo se dedican al negocio.

FR: Sólo se dedican a venderlo, a consumirlo. Cuando mi abuelito falleció Ernesto ya estaba solo, entonces en un momento yo fui a visitarlo, el me invitó a su casa y yo estaba muy contenta porque yo me daba cuenta que Ernesto vivía bien. Aunque cada rato se estaba trasteando, pero nunca había la queja del arrendatario diciéndonos: el no pagó. O sea, el llevaba bien su camino. Mi mamá estaba contenta, yo estaba contenta, él decía que no quería pasar por lo que estaba experimentado Juan. Entonces que pobre el flaco (porque entre ellos se dicen los flacos), que él estaba metido allá e iba y lo visitaba. Juan todo el tiempo le decía a Ernesto: venga no siga en esto, estar acá es terrible, mire las condiciones. Yo fui y lo visite en varias oportunidades a Ernesto, allí tú encontrabas que era muy organizado: que la cocina estaba perfecta, que el cuarto estaba perfecto etc. Todo estaba bien y él estaba trabajando juicioso, pero después de darme cuenta de todo él no estaba tan juicioso: estaba vendiendo droga, entonces le llegaba mucho dinero. Cuando llegaron a inspeccionar donde él vivía, encontraron que en la casa había mucha droga y él no estaba, entonces a él lo cogieron. Habían atracado un almacén y las cámaras casualmente lo captaron solamente a él, le encontraron toda esa cantidad de droga... tenía antecedentes, de todo. Ernesto ahora tiene para seis años de condena.

AR: Pero bueno, hay mecanismos para que baje si se pone juicioso.

FR: No, él no ha sido tan juicioso.

AR: No ha ido a clases...

FR: No va a clases... según lo que me ha contado Juan, porque Juan vive ahí cerca entonces le queda más fácil visitarlo. Ernesto sigue en lo mismo, pues tu sabes, en la cárcel se mueve mucha droga y mucha cosa, entonces se metió en lo mismo. Para mí es muy duro, porque me entero por boca de Juan que los golpean, que los mandan a dormir en los pasillos, en una celda que se supone que es para cuatro reclusos duermen hasta 7 o 8. Las condiciones son tenaces.

Desde que tú entras la requisa es tenaz; para llegar a ver a tu familiar a las diez de la mañana tienes que estar a las cuatro o cinco de la mañana. Antes tú llegabas y te ponían un sello con un número, iban marcando a las personas por un número. Ahora resulta que es por un pico y placa, entonces tú ya no vas todos los domingos como antes sino vas el día que te caiga la cedula. Ya para uno es mucho más difícil, primero: porque mi cedula y la de mi mamá no terminan en par o impar entonces no podemos ir juntas. Ella no va a ir sola y no va, prácticamente porque cuando a Ernesto lo ingresaron mi mamá había quedado embarazada de la niña, por lo que no quería ir y su esposo no la dejaba. Y ahora con la niña pues menos, porque la ella depende de mi mamá. Yo no he ido a visitarlo, pues por lo mismo... la experiencia cuando estuvo Juan fue demasiado dura, yo estaba sobre los siete u ocho meses de embarazo, lo que te digo: me pusieron un sello cuando ingresé. Duré cuatro horas haciendo fila, yo estaba obviamente en embarazo entonces imagínate una mujer en embarazo cuatro horas. No hay preferencia de nada, tú no puedes llevar ni siquiera cordones en los zapatos; no puedes llevar monedas; no puedes llevar taches; te revisan absolutamente todo. Cuando yo entré y después de pasar muchos filtros, porque al entrar te revisan todo en una silla para saber que tu no llevas nada metálico (tú no puedes ingresarles dinero). Pasas y te sientes sobre muchas sillas en una mesa redonda, como veinte o treinta personas y los del INPEC te pasan los perros por todo lado. Después de que pasas eso pasas a unos vistieres (por decirlo así), porque son cortinas ahí pegadas en un patio feo y viejo, tú entras ahí y las muchachas te revisan que no lleves en el sostén varillas, porque eso es algo que les ayuda a escaparse o a herir a otra persona. No se puede llevar aretes, no se puede llevar nada que sea... ese día me fui con una camisa, unos leggins y ya. Muy simple, aunque como yo te decía, a pesar de que yo estaba en embarazo te revisan todo: las orejas, el cabello, la boca... etc. Sin importar tu condición, de pronto porque han aprovechado el Estado de embarazo para ingresar cosas. Entonces obviamente para mí fue terrible.

AR: Muy humillante también ¿Cuánto tiempo te permiten estar con él?

FR: Bueno el tiempo si puede ser hasta las dos de la tarde, pero me imagino que si nosotros ingresamos a las once de la mañana, después de estar cuatro horas en fila para estar solamente cuatro horas con ellos, pues no es mucho.

AR: Entonces son tres o cuatro horas cada quince días y eso si los familiares van.

FR: Exacto. Cuando Juan estaba en la cárcel mi mamá si iba muy seguido y obviamente ella no estaba en embarazo ni nada. Antes tu podías llevar normalmente lo que no se encontraba dentro de la cárcel, entonces mi mamá le llevaba un arroz con pollo, una pizza o buñuelos; por ejemplo en navidad que fue cuando yo fui porque para mí fue muchísimo más duro pasar un treinta y uno de diciembre. El primer año nuevo de mi hermano allá pues para mí fue terrible. Yo llegué y después de pasar todos esos filtros, nosotros habíamos llevado natilla y todo ese tipo de cosas... antes podías llevar mucho y no era prohibido, ahora creo que solo es un kilo y ya. Entonces tampoco es mucho.

Uno trata de presentar la comida ante otra persona lo mejor posible; ellos revolvieron todo: la natilla se combinó con el arroz con pollo... revuelven la comida horrible para que no se lleve comida, dinero drogas. Entonces es muy duro. Entras a buscar la celda, obviamente esos pasillos son... eso no es como las películas: tú ves que los pasillos son perfectos y están

todos uniformados pero no. Pasas y puedes escuchar a todos los locos de algunos pabellones, patios y gritando como locos; como si estuvieras en un sitio para personas con problemas psiquiátricos, así. Obviamente yo quedé con el trauma, yo no vuelvo... para mí fue terrible. Después de entrar, las condiciones son... te hablo de que las celdas no tienen más que dos por dos y se supone que está diseñado para tres o cuatro personas: son todos apeñuscados. Hay que cuidar sus objetos personales porque entre ellos se roban; hay un cacique, así le dicen a la persona que está encargada en cada patio. Ellos son los que se encargan de que entre ellos mantengan el orden, o sea: lo mejor para recibir a tus visitas. Cuando tu pagas, todo es mucho más fácil, la vez que yo fui por ejemplo, mi hermano alquiló un “cambuche” (ellos le llaman así) y son “cambuches” como de dos metros por dos, los cuales son hechos con cobijas sobre los pasillos. Las personas que pagan sus cambuches tienen derecho a tener su visita ahí, como privada, las personas que no tienen o que no alcanzan a alquilar reciben sus visitas en los patios. Entonces obviamente allá te aguantas el sol, el frío y el calor. Cuando estábamos en el “cambuche” tuve la oportunidad de probar la comida de allá, yo en embarazo y todo el cuento. Yo cuando vi que abrieron la comida que le llevábamos a mi hermano, yo dije pues nada yo quiero, tenía mucha hambre en ese momento porque ya llevaba cinco horas esperando. Entonces Juan dijo: voy a recibir mi comida porque creo que ya es hora (comen creo que a las cuatro cinco de la tarde y no comen más hasta la mañana). Tuve entonces la oportunidad de probar la comida, sirven todo encima de todo y la comida es super insípida, no encuentras un sabor a nada. Fue muy duro. La primera vez que fui me dije: no vuelvo. Yo sé que la situación que ellos están pasando o pasaron es difícil, pero llegar allá te desanima por completo, totalmente.

Tú no puedes estar tranquilo dentro de la cárcel porque crees que te van a robar, aunque se supone que eso es medido: todos deben estar pendientes de todo para que las visitas regresen.

AR: ¿Hubo algún inconveniente con las visitas? ¿Alguna eventualidad?

FR: Tú haciendo una fila de cuatro horas te empiezas a conocer la vida de todo el mundo. Escuché que a la gente que iba la robaban, que... aunque existiera un cacique que controlaba por el pago de todos, uno no se siente seguro. Cuando ya nos tocó despedirnos, obviamente fue un llorar terrible de saber que mi hermano iba a pasar un año nuevo ahí encerrado para mi era mi complicado.

Cuando mi hermano salió, me decía que allá no te enteras de nada si no es por noticias que puedes ver, entonces que construyeron un centro comercial, una nueva vía... nada. Se les congela el tiempo, en un encierro que no es para deseárselo a nadie. Entonces las condiciones en las que ellos viven son muy duras.

AR: Precarias... Si a ti te preguntan cuál es el estado actual del sistema a partir de tu experiencia ¿Cómo describirías la cárcel?

FR: Mira voy a hacer una comparación: ellos viven igual a las personas que están en el Bronx. Creo que ahorita están implementando unos nuevos sistemas, remodelaron las cárceles... pero de la misma manera te lo digo, tu vas al Bronx en este momento y te encuentras personas bien como personas mal; personas que son profesionales como personas que nunca han cruzado por un colegio. Cuando tu entras a una cárcel pasa exactamente lo mismo: te

encuentras médicos, psicólogos, personas que cometieron alguna equivocación y que por alguna cosa están allí. Puede ser pequeña, puede ser muy grande. Creo que ahorita tienen aisladas a las personas que abusan sexualmente de alguien, porque son los reclusos que más son susceptibles a maltrato. Entre los mismos reclusos y las mismas personas que están allí se encargan de hacerles la vida imposible.

AR: O sea: los violadores tienen una sanción social muy fuerte dentro de la cárcel.

FR: Si, creo que ellos tienen un pabellón a parte. Un patio a parte por lo mismo, entonces tu te puedes encontrar que una persona que ya está a punto de salir o la persona que le falta treinta o cuarenta años. Estando ahí en la fila escuche una chica que me contaba que el esposo estaba en la cárcel porque encontró a su vecino abusando de su hija y a él no le importó: el man lo mató. Él lo mató porque estaba abusando sexualmente de su hija, entonces uno dice bueno: ante una situación de estas, son sus hijos y uno se desespera enormemente hasta el punto de cometer lo que él cometió. La esposa decía que él felizmente estaba pagando la cárcel, porque él había acabado con una persona que no solamente le podía hacer daño a su hija sino a otras personas. Yo estoy feliz porque es mi hija y yo no iba a permitir que alguien viniera a abusarla, era una niña como de un año o dos años. Entonces ¿qué te va a decir la niña? jamás, eso hubiera podido quedarse ahí desapercibido. Tu te encuentras con muchas experiencias de ese tipo, es muy dura la experiencia de tener a alguien ahí.

AR: ¿Ambos pasaron por el mismo establecimiento?

FR: Ambos pasaron por el mismo establecimiento: la picota. Juan no se, por tres o cuatro años, Jhonatan lleva dos y creo que son seis en total.

AR: ¿Ellos siempre vivieron en el codito?

FR: Ellos vivieron en el codito después de que mis papás se separaron, estaban sobre los quince años... es decir, hace once años ellos vivían en el codito. Obviamente cuando Juan fue condenado, nuestra fuerza era cuidar a Ernesto, de que él no se fuera a perder del camino. O sea, lo que yo te decía: todos veíamos que Ernesto estaba bien, pero también hizo mucha falta esa fuerza de mis papás. Yo creo que si mi papá no hubiese llevado mi familia a esto, no puedo decir que toda la culpa sea de él, sin embargo en la mayor parte la culpa fue de él, porque él nos estaba dando una vida... digamos que yo hubiese podido tomar el mismo camino. Yo también tenía muchos compañeros en el colegio que me invitaban a hacer todo ese tipo de cosas: probemos, llevemos, venga vamos para una fiesta. Yo no te voy a decir que no, yo si fui a unas fiestas, yo si parrandee con mis compañeros. Pero probar algo que me llevara a otra cosa, no. Me daba miedo ¿qué tal me quede ahí? O sea: uno ve mucha gente que se queda.

AR: ¿Los niveles de adicción de ellos que tal?

FR: Altos...

AR: ¿Si se alcanzaron a enganchar bastante?

FR: Ellos empezaron con el probar hasta que llegaron a vender, entonces como tu vendes tu también responder por las dosis por las que tienes que responder. A ti te venden la droga y

tu tienes que responder por esa cantidad de droga, entonces yo muchas veces me encontraba que Ernesto estaba empuñando el televisor, que por ejemplo llegó al punto de robar para pagar las deudas y conseguir su droga. Te estoy hablando de que él robó a mi familia: robo a mi papá, robo a mis tíos. Ya tu entras a la desconfianza con tu familia, cuando David (mi hijo) cumplió un año nosotros pasamos ese Diciembre con mi mamá; Ernesto llegó como cualquier persona de la calle: sucia, con los zapatos rotos, con la cara golpeada y sin haber comido nada en todo el día. Obviamente para nosotros fue durísimo, mi mamá entró en crisis... lloraba todo el tiempo y quería mantenerlo en la casa, aunque Ernesto se peleaba mucho con el esposo de mi mamá por esa desconfianza que se había ganado, el ya no podía estar confiado de que las pocas cosas que se logran con esfuerzo se quedaran. Entonces, Ernesto pasó ese diciembre con nosotros y para mí fue tan duro enterarme que él se iba porque se perdía. Duraba dos o tres meses y no sabíamos nada de él, mi mamá se encontraba con noticias como que lo habían matado, que lo habían encontrado en tal sitio golpeado... terrible. Obviamente tu no vives tranquilo: como papá que te digan "Creo que escuchamos algo de Ernesto y lo encontraron muerto", imagínate.

AR: Precisamente te iba a preguntar eso: ¿tu papá que opina sobre el tema?

FR: No, mi papá es lo más desentendido del mundo.

AR: ¿Ni cuando recibió la noticia?

FR: No, jamás. Mi papá si fue a visitar a Juan, pero él ahora vive muy resentido por lo que yo te digo: como Ernesto le robó a mi papá para pagar sus deudas y consumir su droga, entonces mi papá tiene ese recelo. De que ya no va a ir a verlo.

AR: ¿Y el que consume?

FR: Juan y Ernesto empezaron por consumir la marihuana, ya se fueron después a consumir bazuco... cocaína, o sea: cosas que eran mucho más fuertes para él y que el efecto más largo.. no se. Nunca lo he consumido.

AR: Ven, cuéntame sobre el momento en que recibes la noticia de que Ernesto va a ser encarcelado, ya que es con el que tienes más afinidad.

FR: Como yo te decía: Jonathan se perdía bastante, entonces el esposo de mi mamá en ese momento estaba trabajando con el taxi, el iba y lo encontraba sin comer... sin nada. El esposo de mi mamá lo invitaba a algo de comer y le dejaba dinero, pero el dejarle dinero era abrirle la posibilidad para que consumiera droga. De un momento a otro llaman a mi mamá a decirle que lo habían cogido por lo mismo que había pasado con Juan, obviamente que la reacción de mi mamá en ese momento fue se lo merece, lo mismo: se le advirtió, se le dijo lo que era pasar por eso. Juan le contó todo el tiempo que pasar por la cárcel no era lo que todo el mundo decía: viven aislados pero felices. La situación allá es difícil y Juan le decía: esas personas que nos metieron en esto aún no se olvidan de mí, porque ellos me tienen amenazado con mi familia si abro la boca. Entonces estar adentro no es una seguridad, porque todo este mundo de la droga se mueve en lo mismo. Ellos pueden tener otras personas dentro de la cárcel que le pueden hacer daño. Cuando yo me entero de que Ernesto había entrado a la cárcel yo lo lloré, yo le conté a mi esposo: cogieron a Ernesto y por lo mismo que Juan, pero parece que

a él lo van a meter mucho más tiempo. Tu no te imaginas como me duele que uno de mis hermanos haya enganchado al otro en esto, porque Ernesto estaba bien, a mi esposo también le dio duro...

AR: ¿Has hablado de esto con Juan?

FR: Yo con Juan no tenemos buena relación, pero cuando él estaba allá por lo menos yo vi que hizo algo por allá; hizo un esfuerzo por estudiar, por meterse a cursos para rebajar pena. Cuando recibimos la noticia de que Ernesto estaba allá fue duro, Ernesto era trabajador, juicioso. La última vez que yo vi juicioso a Ernesto fue cuando mi papá estaba haciendo la casa de mi tía Roberta en Melgar. Nosotros fuimos por esa temporada y Ernesto se levantaba muy temprano, se tomaba un café y se iba a trabajar; y por boca de mi papá: ese chino es un berraco, con ese solazo y ahí trabajando. Esa vez trabajó muy duro y ver que va a pasar tanto tiempo allá es duro. Pensar que por uno de mis hermanos, que ya había vivido la experiencia y decirle al otro no lo haga, prácticamente lo llevó a esto.

AR: Me imagino que Ernesto alcanza a establecer su núcleo familiar antes de entrar...

FR: El núcleo familiar de Ernesto era su esposa y su hija y por la cárcel Ernesto perdió ese vínculo con la niña. Porqué la mujer de Ernesto se enteraba de todo lo que él hacía prácticamente, entonces ella empezó a quitarle la niña y solo verlo por la parte económica. De la misma forma Ernesto se desesperaba por no tener que darle a la niña y seguía en lo mismo, pero el de verdad empieza a perder ese vínculo cuando la familia de la esposa de Ernesto se da cuenta que él está en malos pasos, cuando se enteran por gente del barrio: pilas que su hija está con una de las personas más drogadictas de este barrio; de las más peligrosas porque es atracador y matón. Así el pierde a su niña y ahorita no se como se estén llevando las cosas en la cárcel ¿qué le dirán a la niña?

AR: O sea que tu no te hablas con la niña.

FR: No, nos hemos hablado como dos veces o tres veces y ha sido para plata, ella pidiéndome plata para mi hermano. Con la niña (Natalia) la “vi” cuando la mamá estaba en embarazo y la veo por Facebook, pero realmente tampoco ha sido que mi sobrina comparta con mis hijos: pues no.

AR: ¿Ellos son del codito?

FR: Si, ellos viven en el codito. Entonces tampoco sé que le dirán a la niña sobre mi hermano... no sé. Lo último que escuché por boca de mi mamá es que a la niña le decían que el papá era un primo o un tío de ella, sin embargo es su mujer la que está más pendiente de el: si tiene que pagar alguna cuota de aseo o la ropa. Ellos pueden tener dos o tres mudas de ropa y le puedes llevar una nueva muda creo que cada tres meses, de la misma forma hay un día especial para las cosas de aseo y no puedes llevar cantidades, es todo muy mínimo para tres o cuatro meses. Tienen que cumplir también con una cuota también que yo te digo; Ana la esposa de Ernesto me llamaba para pedirme plata que necesitaban para el pago de un servicio de “aseo”, si no lo pagan pues les hacen daño, los golpean.

AR: ¿Este servicio se lo pagan a la cárcel?

FR: No, al cacique. Para mantener el orden sobre las visitas y la seguridad entre ellos. La mafia se mueve mucho entre ellos. Pasa que en ocasiones me he hablado con Ernesto por telefono, tu sabes que no tienen permitido el uso del celular; entonces quien tiene un telefono allá cobra por un minuto hasta mil quinientos pesos. Te timbra para que tu devuelvas las llamadas y lo haces sin la certeza de que te puedan contestar; obviamente llaman para pedir dinero. Se hace una recarga por una cuenta bancaria y ellos lo reciben allá por un pin, el cual les da dinero para consumir una gaseosa o algo que va a ser obviamente muy caro, o para pagar los servicios del cacique o el aseo. Con Ernesto ha sido más dura la experiencia, porque Juan siempre tuvo el apoyo de mi mamá; ella siempre lo visitaba por lo menos cada ocho días o dos meses al mes, pero Ernesto ya lleva dos años y nadie de nuestra familia lo ha visitado. Mi mamá no lo ha visitado y mi papá menos, Juan lo ha visitado pocas veces, aunque el tiene el recelo de que no le consignen, no le lleven tal cosa, no le alcahueteen eso... entonces me he agarrado varias veces con Juan porque cuando estuvo allá mi mamá si estuvo muy pendiente de él. Mi máma le consignaba cada ocho días porqué o sino se ponía a pelear con todo el mundo.

AR: Ya que hablas de Juan ¿Él como hace el transito después de la cárcel ya que viene de un ambiente delincuencial, para dejar el hábito delincuencial?

FR: Yo te digo que no creo que él haya dejado el hábito, del todo no. Sinceramente Juan si tuvo varios cambios en su vida, porque cuando él salió ya tenía uno de sus hijos. Ahora que mi sobrino Pablo aceptara esa figura paterna; el niño se estaba criando con mi máma, su esposo y la mujer de Juan, y la figura paterna del niño es el esposo de mi mamá, porque ambos lo adoran al verlo nacer... todo. Juan sale de la cárcel obviamente a hacerse cargo de su familia y a conseguir empleo, con antecedentes es muy difícil y no tiene la libreta militar. Para entrar a una empresa te piden muchas cosas y así las tengas muchas veces no cumples con los requisitos, entonces imagínate para el que tiene antecedentes y no tiene papeles. No estudió, el termina su bachillerato en la cárcel, no tiene nada para ejercer en algo; tuvo que aprender de construcción, tuvo que aprenderle a mi papá. Se dedicó entonces a eso: es maestro y con eso saca adelante a su familia.

AR: Su oficio legal es maestro...

FR: Exacto, ha cogido la responsabilidad por su familia, tiene a su familia en sus condiciones: está pendiente de la alimentación, de las deudas, de sus hijos... aunque con mi sobrina no toma esa actitud de papá cariñoso, sino tiene la figura de mi papá: un padre despreocupado que sólo responde por ahí con el dinero.

AR: Se está reproduciendo como la misma relación...

FR: Lo cuento porque el domingo tuvimos una misa con mis sobrinos y con ellos; mi sobrino estaba enfermo y yo desde que llegué me di cuenta que el niño estaba mal. Yo le dije: Juan, el niño está enfermo; él me responde: ay eso debe ser que le duele la barriga. Entonces le digo a la mamá: Marta creo que el niño está enfermo; ella me responde muy parecido: es que desde la mañana está que se queja del dolor de barriga. Nos sentamos a comer y el niño no probó el almuerzo, le digo: amor ¿que tienes? El me responde que le duele la barriga... le digo a mi mamá finalmente: el niño tiene algo. Me enganchó después con mis hijos porque

iba con ellos, después de un tiempo cuando me voy a despedir veo a mi sobrino y el niño está ardiendo en fiebre. Los papá estuvieron todo el día y el niño pasó desapercibido y aún cuando yo les dije que el niño tenía fiebre me dijeron: es que está muy abrigado. Yo respondí: Marta al niño lo tengo hace rato en camiseta y pañal ¿cómo me pueden decir que el niño no tiene fiebre? Le dije a mi mamá que me prestara un termómetro y el niño tenía treinta y nueve y medio de fiebre, le di un dolex y ya. Solamente cuando ellos vieron todo el proceso fue que se tomaron el atrevimiento de ver que pasaba con su hijo, porque estaban en otras cosas. Entonces tampoco Juan está haciendo bien de figura paterna porque a pesar de que no viven en las mejores condiciones, pues tampoco hay cariño. Se empieza a repetir la historia porque mi papá no fue una figura paterna para nosotros, no fue una autoridad; Juan está siguiendo el mismo camino de mi papá: no hay autoridad, ni cariño ni amor. En ningún momento mis sobrinos van a tomar otro camino...

AR: ¿Alguna vez has hablado con Juan para decirle que no reproduzca la relación?

FR: Juan es muy difícil, demasiado difícil. Yo no puedo hacer un comentario con él porque yo soy “estrato diez”, yo no tengo dificultades, mis hijos viven en una nube... no hay como apoyo sino esa confrontación, esa envidia. Entonces no se trata de eso, yo en este momento me da un sentimiento no llevarme a mi sobrino un fin de semana o un día a la casa, porque para mí fue muy duro saber que mi sobrino estuvo enfermo mientras los papás estuvieron todo el día ahí, mientras yo presenciaba todo y no hicieron nada; imagínate lo que pasa cuando nadie está. Entonces las condiciones en las que él debe vivir son duras. Para mí es muy complicado, no porque yo viva en las mejores condiciones, pues yo también paso muchas necesidades con mi familia y mi papá no ha estado allí. Mi papá está cuando me necesita, pero cuando yo lo he necesitado a él pues no ha estado. Te juro que si ha visto a mi segundo hijo una o dos veces han sido muchas.

AR: Bueno, ya relacionado con la reproducción del modelo familiar que ellos suelen llevar a cabo y tomando en cuenta que Juan no dejó del todo el hábito delincuenciales ¿Qué tan efectiva es la cárcel para cambiar una persona?

FR: Yo no creo que sea muy efectiva, eso depende también de las personas. Tu puedes entrar a cambiar o puedes entrar a seguir con el mismo hábito. Ya me di cuenta que Juan siguió con el mismo hábito y que Ernesto estando allá a continuado también con lo mismo. Obviamente creo que hay más restricciones, pero se sigue vendiendo la droga dentro de la cárcel. El vicio no lo va a dejar, porque si lo tiene allá él va a seguir consumiendo y si es más costoso pues se va a ver obligado a hacer cosas, si roba a alguien pues le va a tocar pagar duro por allá. Me he enterado por la esposa de Ernesto que le han pegado varias veces, no se si por eso aunque si estoy segura que lo reventaron una vez por no pagar las cuotas. Ha sido que Juan vivió esa situación y le dice a mi mamá: no le mande plata, no le consigne. Obviamente la pelea ha sido porque él no permite que se esté pendiente de su hermano cuando con él fuimos incondicionales. Juan dice que Ernesto no va a dejar el vicio... yo creo sinceramente (sin saber que más consume) que marihuana si sigue consumiendo. Juan tiene un niño de cuatro años y un niño de un año, ¿cuál es el camino que les espera a ellos dos si Juan sigue por ese camino? Duro por mis sobrinos, duro también por mi cuñada porque ella no ha sido esa fuerza que le diga: es su droga o la familia. Es muy simplista y entonces tampoco le importa o no

se si también consume... hasta allá no llego a saber. Si yo se que mi esposo consume droga pues esa es una razón para actuar.

AR: Es muy preocupante que la situación se de así tan sin salidas.

FR: Una persona que por ejemplo tiene una condena de 30 o 40 años, eso para mi es ocupar espacio para otros delincuentes que están en la calle. En mi opinión: una persona que haya cometido una violación o una matado a una persona y esté pagando una condena de 30 o 40 años está ocupando espacio, entonces en ese contexto yo estoy de acuerdo con la pena de muerte, aunque sea para mi difícil considerarlo. Analizandolo así, las personas que deben pagarla que la paguen y no ocupen espacio para otras personas que merecen estar allí.

AR: Yo te iba preguntar una cosa y ya que estas hablando de alternativas para descongestionar el sistema ¿si tu pudieras dar tu opinión para cambiar algo en la cárcel, cuál sería el factor más importante a atender?

FR: Las condiciones en las que ellos viven, pues uno piensa en su familia.

AR: ¿Pero son condiciones en general?

FR: De techo, de vivienda. Porqué la alimentación aunque no es muy buena pues la tienen.

AR: Tu hablas más que todo de la infraestructura.

FR: Si de la infraestructura, por la sobrepoblacion que hay adentro: ya hay tantos delincuentes que ya no tienen en donde meterlos, entonces las condiciones en las que viven son muy difíciles. Duermen en pasillos con frío y ahí dices se lo merecen porque cometieron un error, por eso están allí. Pero al hablar de su familia, de saber que están ahí metida uno dice: es cierto que cometieron un error pero vive en una condición denigrante. Yo estoy en mi cama caliente con mi familia o puedo salir a cualquier lado y comerme lo que quiera, pero pensar que tu estas ahí y no puedes ver más que la luz de la noche y el día... enterarte de cosas por las noticias y darle la vuelta al pasillo, no tienes absolutamente nada más que hacer. Entonces ya pensar en que tu familia está allá pues es otra forma de verlo.

AR: ¿Y si solamente se pudiera arreglar una cosa del hábitat, digamos la salubridad, que tengan acceso al aseo todos los días pero no pueden ampliar el espacio efectivo de hábitat, que priorizarias?

FR: El aseo si lo tienen, ellos obvio tienen acceso al baño todos los días con un horario. Hay horarios para todo: si las visitas en una día van hasta las dos de la tarde ellos hasta esa hora comen y ya, no más, porque piensan que como estuvieron con la familia pues les llevaron comida, pero no todos reciben visita... entonces el que comió a las dos de la tarde le toca aguantar hasta el otro día.

AR: ¿le preguntaste cuántas comidas les daban al día?

FR: No, creo que es desayuno, almuerzo y la cena. Creo que el desayuno es sobre las once de la mañana y la cena a las cuatro de la tarde... no creo que más. Un domingo si se ve que la última comida es a las cuatro, entonces si una persona tenía visita y comió a esa hora pues bien, pero sino son casi doce horas de ayuno para el que no visitaron. Funciona de esa forma.

AR: Ya para cerrar la parte densa de la entrevista ¿conoces algo sobre la justicia restaurativa?

FR: No la conozco.

AR: ¿En las filas nunca hablan sobre este tema?

FR: No, no tengo ni idea de lo que me estas hablando.

AR: ¿En algún momento en las filas hablan de organizarse los familiares, de formar algún tipo de organización para proteger los derechos de los reclusos o les reparten algún panfleto para pertenecer a una institución parecida? En resumen: ¿alguna vez has tenido contacto con una institución que tenga como propósito generar presión sobre el Estado para que la situación cambie?

FR: No he tenido ningún contacto. Tuve un acercamiento pero para los visitantes: después de estar cuatro o cinco horas esperando en estado de embarazo, las personas empiezan a decir que hubiera una fila preferencial como sucede en muchos bancos. Habían personas que se desmayaban, personas de la tercera edad, mujeres en embarazo. Para los niños hay un día especial de visitas, yo decía: para nosotros de adultos estando acostumbrados es difícil, ¿como será con los niños? Llevar a un niño a un sitio de esos debe ser muy duro, explicarles toda la situación... es algo con lo que no estoy de acuerdo. Creo que a mi sobrino si lo llevaron alguna vez por allá a visitar a Juan, yo no lo llevaría, porque uno como les explica y más exponiéndolos a esas condiciones. Pero las mujeres nunca pensaron en mejorarles la calidad de vida a ellos, como en algo que los ayudara a ellos pues tampoco, solamente se discutía el bienestar de los visitantes. Con los mismos tipos de protocolos que todo fuera más rápido porque estas perdiendo cuatro horas de tu vida y de visita, para personas que son de afuera viajar tanto solamente por dos horas pues es complicado.

AR: ¿Nunca canalizaron eso en alguna organización, nunca surgió el nombre de una organización que pudiera impulsar eso frente al estado?

FR: A mi experiencia no...

AR: Y en cuanto a la pastoral católica ¿has escuchado de Juan algo relacionado con eso? ¿Tienes idea de cómo opera dentro de la cárcel?

FR: No, he escuchado porque cuando voy asisto a alguna misa o algo así pues la gente recoge ropa o mercados para llevarles a ellos. No sé cómo lo harán, cómo lo distribuyen, realmente no lo sé. Pero si lo he escuchado dentro de la religión católica existe el interés de ayudarlos o a las familias, porque si la persona que está en la cárcel era la cabeza económica del hogar entonces ¿que pasa con la familia? Si he escuchado que ayudan a las familias con algún subsidio, pero en la parte católica si he escuchado que ayudan con ropa y comida. Pero otra institución no he escuchado.

AR: Ya en la parte de cierre de la entrevista ¿has hablado con ellos sobre sus planes a futuro o lo que piensas hacer con tu mamá respecto a ellos? ¿o ya hay cierta tolerancia frente al fenómeno?

FR: Si, todos somos muy independientes. En este momento cuando Juan y Ernesto entren a la cárcel las vías se nos hacen a nuestro núcleo familiar, Juan se dedica a su núcleo familiar, Ernesto espero que cuando salga también lo haga y mi mamá ya tiene su bebe. Entonces pensar en un proyecto para todos es muy difícil. Nosotros el domingo pensábamos en conocer con Juan algún sitio, una isla... qué sé yo. Pero encarrillarlos a todos hacia una misma línea es muy difícil, yo no tengo una buena relación con ellos y mi esposo no tiene buena relación con mi hermano. Existen algunas rivalidades entre mi cuñada y yo por mis sobrinos. No es fácil. Ahora pensar en Ernesto cuando salga, espero que al ser una dura experiencia para él pues solo le queda mejorar. Si Juan cambió, pero seguir en la droga no es un gran cambio. Él cogió responsabilidad en algunas cosas: a trabajar y estar pendiente de su familia, pero si no sale de ahí de nada de sirve. El dice que eso no le hace daño a nadie pero a él lo llevó a la cárcel. Ernesto cuando salga son cuatro años, la niña tiene siete o creo que menos, se va a encontrar con una adolescente que ha crecido a lado una mamá y un papá que es el primo de ella, entonces tampoco es una figura paterna. Espero que sea una oportunidad para cambiar, pero según los comentarios de Juan y de la esposa, no ha sido para mejorar.

AR: Entonces no proyectas una relación muy buena con él después de que salga... o sea, de aquí a cuatro años pasan muchas cosas.

FR: Es complicado establecer una relación porque si no hay cambio, si vas a seguir con lo mismo de la desconfianza de tu misma familia: que tu misma familia te señala por algo. Si para Juan es fue difícil y el no le hizo daño a ninguno de nuestros familiares y el es juzgado. Imaginate Ernesto que si le hizo daño a su propia familia. La relación es dura y mucho más con los familiares que están por fuera del núcleo familiar. Pero difícil si es.

AR: Me gustaría hacer una pregunta sobre las alternativas de solución porque la investigación va en ese camino: ¿Qué tan de acuerdo estarías tú en que a él se le empiece a formar dentro de la cárcel no en términos de resocialización como tal, sino como un componente religioso fuerte? ¿A pesar de los riesgos de la radicalización religiosa?

FR: Yo creo que sí es un riesgo que tu debes tomar para mejorar, si. Porque se pierde mucho, allá no hay enfoque hacia una religión, no hay acercamiento espiritual. Hay educación, pero no hay más.

AR: Bueno yo creo que con esto estaríamos bien. Gracias por tu tiempo.

Anexo 5. Entrevista. Sesión con Profesor de la Escuela Penitenciaria Nacional: Daniel Acosta.

FECHA: 4-06-2015

LUGAR: Escuela Penitenciaria Nacional. -

NOMBRE DEL ENTREVISTADO: Daniel Acosta.

Andrés Felipe Rodríguez Verdugo: AR

Daniel Acosta: DA.

DA: Se convierte como en una rueda suelta, del Estado de la parte de legislación pues la formulación de políticas todavía obedece a intereses netamente políticos. Entonces crear una política penitenciaria tiene una serie de dificultades, a veces toda la justicia que no conoce los establecimientos y a sus internos, que tienen sus propias concepciones: la del derecho duro, la cual señala las condenas máximas... lo que llaman derecho máximo y derecho mínimo. Todavía hay esa concepción del castigo como tal, todo es norma, sanción y todo termina en encarcelamiento.

AR: Una cultura punitiva...

DA: Una tendencia prisionalizadora muy fuerte, entonces no se puede crear una política criminal basada en esas concepciones. El Estado a través del Ministerio de Justicia debe presentar alternativas de solución. Pero las alternativas de solución tienen mucha oposición, como en el caso de la alternatividad penal, y eso que esta alternatividad viene siendo postulada por Naciones Unidas desde 1960, ya se había sentado un paquete de posibilidades diferentes al encierro. Pero cuando hay un endurecimiento de lo penal, dada la crisis que vivimos, pues parece que hablar de democracia y de un Estado social de derecho viene en contravía. Entonces aquí hay un desajuste en este rompecabezas entre la política criminal y el sector justicia. El sistema penitenciario siempre ha estado reducido a lo último, porque esto no genera votos, claro está que viene politizándose en comparación con lo que era antes. Por ejemplo: es una cuota burocrática bastante considerable, representa cerca de 136 directores de establecimiento, toda la planta de directivos... entonces hay un interés político bien...

AR: Se vuelve como una bolsa burocrática bien interesante.

DA: Si, se vuelve bien interesante cuando uno ya ve que puede tener 200 cargos para negociar. En ese sentido es que les interesa. Por ejemplo Vargas Lleras, él ha estado pendiente de esto básicamente por eso.

AR: Aquí hay una guía de la entrevista, qué pena lo interrumpo profesor.

DA: La cuota burocrática entonces choca con la búsqueda de alternativas de solución, entonces si ellos llegan a tener acceso a la definición de política criminal pues habrá una oposición fuerte para sostener el endurecimiento de las penas. Así no se puede pensar en

alternatividad penal, la respuesta se reduce en lo penitenciario a fortalecer la capacidad instalada de establecimientos, ampliación de infraestructura. Se vuelve una respuesta muy recurrente en esta época: ampliación, construcción y mejoramiento de los penales.

AR: Ahí en ese primer CONPES ese es el objetivo, pues hay una breve referencia a mejorar las condiciones de vida, pero ahí lo importante es todo este gasto se contempla en adecuación, remodelación. Es la primera alternativa siempre ¿no?

DA: Claro es que en la estructura de gasto viene primero el de funcionamiento y luego el de inversión, uno ya tiene unos rubros establecidos: el primero es construcción de establecimientos, viene el mejoramiento de infraestructura, ampliación de infraestructura, en un segundo plano se habla de proyectos inversión de impacto social. Entonces ya se tiene en cuenta la posibilidad de inversión en tratamiento penitenciario, modernización de los sistemas informáticos, uno mira más allá no hay proyectos de inversión porque no hay unos códigos... es decir, el mismo formato de los proyectos le limita a uno las posibilidades de formulación. Entonces uno cómo va a proponer la posibilidad de un cambio cualitativo del sistema si no hay opciones.

AR: Todo está preestablecido.

DA: Si uno quiere hacer cambios tiene que hacerlos a través de inversión.

AR: Claramente.

DA: Si quieres te doy unos datos como está aquí el cuestionario.

AR: Empecemos formalmente la entrevista, más que todo por cosas de la Universidad: a mí pues me piden de alguna manera tu consentimiento para realizar la grabación y que quede registrado para poderlo revisar, incluso todo va a quedar anónimo solamente utilizaría el cargo que desempeñas.

DA: Yo estoy aquí en la escuela desde el 2001 de planta, pero desde 1989 he sido profesor en la escuela entonces yo venía esporádicamente como profesor.

AR: Antes de que tome forma el INPEC tú ya estabas relacionado...

DA: Si, surge como instituto nacional en diciembre 30 de 1992. Entonces yo antes trabajaba en el Departamento Nacional de Planeación, en específico en la dirección general de prisiones. El cargo que actualmente desempeño es coordinador del grupo de investigación penitenciaria. La función básica es desarrollar proyectos de investigación orientados a fortalecer el cumplimiento de la misión institucional, como misión se entiende: la seguridad, tratamiento y la atención de las personas privadas de la libertad. En la escuela esto se enfoca al desarrollo de una cultura investigativa. Hay cinco líneas de investigación: la primera es una línea pedagógica, luego una línea histórica, precisamente por aquí tengo el último libro al que me he dedicado... ¿tú ya tienes mi libro de sociología?

AR: si ya lo tengo descargado hace poco. Historia de las instituciones penitenciarias en Colombia, sobre esto ya hay varios estudios hechos ¿no?

DA: Si, pero ahora me detuve a reconstruir la memoria de Gorgona, de la ladera en Medellín, de Araracuara, del Panoptico, de la prisión en Cundinamarca, el origen de la Picota. Entonces ahí estuve desarrollando la línea histórica. En la línea pedagógica por su parte, hemos desarrollado trabajos de política criminal, hemos entregado trabajos al ministerio de justicia: profesionalización de la guardia, conversión de la escuela en información, trabajos como reforma a la ley 65 y académicamente en el manual de investigación penitenciaria.

Viene una línea de seguridad, en la que se postulan acciones orientadas a la remodelación de infraestructura. Mostrar que el tema de seguridad no es represión, sino el control de la información, para que exista orden institucional. Tenemos otra línea orientada al facilitador de procesos, al funcionario como tal, entonces en ese sentido se estructuró este trabajo sobre la guardia penitenciaria, no sé si lo distingues.

AR: no, no lo he leído.

DA: Este lo hicimos en convenio con la universidad Santo Tomas, entonces es sobre la gente que ingresa como aspirantes a guardia, los auxiliares, es concientizarlos sobre unos riesgos graves que existen en el servicio y que hay que buscar medidas de prevención. Se hizo la investigación, se escribió un libro y de ahí se pasa un micro curriculum que se desarrolla en una asignatura.

AR: Que ellos están tomando para evitar esas consecuencias.

DA: Por ejemplo. Hay una última línea relacionada con las personas privadas de la libertad. Trabajos sobre tratamiento penitenciario, sobre la cultura penitenciaria. Cosas así, entonces ese es en términos generales las funciones que he desempeñado acá.

AR: ¿Has trabajado con una entidad o dependencia relacionada con el Sistema?

DA: Bueno, yo entré en el 84, imagínese hace 31 años o 32.

AR: Bastante tiempo.

DA: Yo entré a la picota, en la picota yo fui desde asistente social hasta subdirector: duré como 3 años. De ahí pasé a trabajar en el ministerio de justicia, en el ministerio de justicia me llamaron para hacer mi primer libro: Plan de Desarrollo y Rehabilitación del Sistema Penitenciario. Eso fue en el 89, para hacer ese trabajo tuve varias pasantías: trabajé en cárceles como “la colonia” durante 6 meses, en Popayan, en Cucuta, en el Barne de Tunja, en Peñas Blancas de Calarcá, en 10 establecimientos en total. Hacer ese libro implicó el primer censo, lo cual me dio la oportunidad de conocer varios establecimientos. Luego me fui a trabajar en planeación, allí estuve en el grupo de evaluación de proyectos, dentro del cual escribí un promedio de 120 proyectos. Entre ellos varios fuertes: como la Nueva Cárcel de Valledupar. Inscribir un proyecto es buscar los recursos, justificarlos, hacer casi que una

monografía para escribirlo en el banco (en el BPIN) y lograr los recursos, luego entonces hacerle el seguimiento... es un trabajo arduo pero que le permite a uno conocer: de las 140 cárceles llegué a conocer más de 100. Entonces eso me permitió desarrollar otros proyectos paralelos, como el diccionario de la jerga canera, hacía grupos de trabajo con internos. Fue muy interesante. Por allá en el 89 la universidad católica tenía un profesor en criminología, Iñazú, él regresa a su país y me deja encargado de su catedra. Incursioné en el medio universitario y me pasé a la Santo Tomás...

AR: ¿Y la catedra estaba dentro de qué programa? ¿Estaba en Derecho?

DA: En Psicología Jurídica, actualmente hay una especialización y maestría, entonces ahí estamos. En ESPOL, Estudios Superiores de la Policía Nacional, también soy académico en la maestría de Criminología y Derechos Humanos.

AR: Ya que tuviste la buena experiencia de establecer un censo. Eso es prácticamente una línea base para empezar a trabajar después ¿no?

DA: Claro...

AR: Si uno tiene la capacidad de hacer un balance general de como se ha desarrollado el Sistema, qué tanto ha evolucionado desde esa época.

DA: Claro, claro, de forma pero no de contenido: tenemos el mismo discurso, el de la resocialización. La concepción de la seguridad se ha evolucionado como a modo de una disyuntiva, cuando habla uno de dos negativas. Entonces por un lado, el esquema de la agresión del guardián garrotero ya cambió, el evolucionó. Sin embargo, el maltrato se mantiene de otras maneras. También se pasó de lo personal a lo institucional, por ejemplo: cuando uno llegaba a la “ladera” en Medellín (cárcel que desapareció en 1976), era una cárcel en la que el garrote era lo normal, reventar a palo a una persona por indisciplina o porque le cayó mal era lo normal. Ahora ya no se da ese elemento personal, sino institucional, por ejemplo: que tenga una visita cada 2 meses es un régimen muy duro. Que la visita conyugal sea en tanto tiempo, que no tengan acceso a un televisor o radio en la celda porque no tienen enchufe, es apretar a la gente en un régimen demasiado estricto y duro. Casi que inhumano.

AR: El maltrato ahora es como sistémico.

DA: Si, está reglamentario, de régimen interno. Ya también ha evolucionado ese lado de régimen institucional, nosotros arrancamos el medio de prisiones era administrado por la Policía Nacional, casi que en todas las instancias, mucho director o subdirector eran policías. Ellos generaron entonces una cultura de comportamiento muy similar al de la policía, tanto así que los auxiliares, la guardia es muy castrense: toda su formalidad, sus insignias, sus mandos, sus dichos... todo eso provocaba que fuera una institución hija de la Policía. Pero se ha empezado a dar un desprendimiento en el que intervino: el sistema de gestión de calidad (positivo), intervino la relación que tuvimos con el “Bureau de prisiones” de la embajada de estados unidos, con el Plan Colombia; porque por lo menos ya nos dio la visión de otro tipo

de administración y organización. En ese proceso llegamos a la conclusión (para muchos) que la seguridad no era un asunto de custodia, sino de administración. Creo que el que más ha logrado beneficios es la persona privada de la libertad, él es el que ha generado los cambios más sensibles. A partir del cartel de Medellín, este dio una dosis diferente al comportamiento de los patios, empezando por el control del interno. En segundo lugar, las normas que impuso el cartel: ellos crearon una especie de pactos de convivencia pero con fuerza. O sea que podrían llegar a ser pactos de concertación, pero en este momento son pactos de convivencia. Entonces este baño es para las mujeres, si usted entra muere; era a la fuerza. Si usted la embarra en el establecimiento se va de él, si usted afecta el patio por hurto, violencia o consumo no autorizado de drogas, la gente tiene la autorización de expulsarlo del patio. Eso se ha mantenido tanto así, que cuando una persona llega al patio la gente vota y no puede entrar. No puede andar por ahí porque lo matan, entonces permanece recluido en su celda y la misma guardia asume como si ya estuviera condenado a muerte. Hay que sacarlo porque entonces la culpa es de la guardia, la responsabilidad cae sobre ella.

Esos cambios fueron fundamentales, uno piensa que Colombia es un país de una agresividad y una violencia muy conocida y la gente viene a conocer cómo es que funcionan las cárceles, porque increíble que no hay muertes. Se sacaría la conclusión de que el sistema funciona, pero no, fue el interno el que puso orden.

AR: Por el cartel de Medellín...

DA: Ese fue el origen.

AR: La cultura de control paralelo, se podría decir, se impuso por estas organizaciones.

DA: Si, una coadministración. Porque el problema fue tan agudo, como en Bellavista, que se perdió el control. Entonces ya la guardia no podía entrar a los patios. Si existía un nivel de oposición o control, en la calle lo arreglaban. Cogían a un oficial maltratador y le decían: usted tiene 24 horas para irse de Medellín, si no se iba lo mataban. Entonces fue tanto el poder que tenían, que ellos limitaban la operación de la guardia. Como era un cartel con tantos privilegios y plata, pues también hubo rumbas de fines de semanas enteros.

AR: Tenían pleno control.

DA: Pues yo recuerdo haber estado en Bellavista y tocó Fruko esta canción de "El preso", eso me impactó. Llegaron de la nada las copitas y el whiskey ¿Cómo puede ser esto posible?

AR: ¿Eso podría verse como una oportunidad? porque si lo señalan tanto en el exterior. No hay muertos y se evita la confrontación con la guardia.

DA: Claro, lo que pasó fue que la guardia se pellizcó. Entonces a raíz del trabajo con el Bureau norteamericano se formaron grupos como el CORES, grupos de reacción. Estos grupos se tomaron las prisiones a la fuerza y se impuso la autoridad. Pero si quedó la herencia de los pactos de convivencia, la forma de poder votar para sacar a los internos. Se tumbaron unos privilegios... pero los más graves fueron cuando en los pabellones de alta seguridad,

donde estaban los capos con sus guardaespaldas armados dentro del penal. Pero todo eso se ha mermado de los finales de los 80's hasta el 2003 póngale. Esos fueron los cambios cualitativos que se vivieron.

AR: También quedan reductos culturales, cómo lo que la gente llama cacicazgos.

DA: Si, pero siempre han existido. Toda la vida.

AR: ¿Antes del cartel también?

DA: Siempre han existido perfiles, entonces se identifican los que mandan en las cárceles. En los años setenta, los jefes de las bandas de atracadores como: “la pesada”, el “moto Jaramillo”, toda esa gente era la que mandaba en los patios. Los intocables. Ser guajiro era poder, ser secuestrador era poder también. Luego empiezan a evolucionar, llegan los “guerrillos” y los paramilitares. Entonces ellos también imponen sus jefes, si la mayoría... es que hay problemas complejos. Comenzando por creer que hay cárceles que tienen un solo patio, entonces es muy difícil. Se dio un proceso que se llamó “la reforma constitucional”, esa reforma llamó a que la colectividad se reuniera en mesas de trabajo para generar recomendaciones a los cambios constitucionales. Las cárceles no fueron la excepción, ellos también armaron mesas de trabajo que debían estar controladas por la dirección del establecimiento. Entonces el establecimiento debía tener un comandante o un directivo y llamar a los internos para que propusieran reformas, pero no, las dejaron solas. Lo que sucedió es que los internos no se iban a poner a hablar de reformas, sino de controles. Como las mesas se reunían a nivel nacional con una cantidad de privilegios, entonces empezaron a tomarse las mesas dependiendo del grupo que tuviera más influencia en determinada región. Si era de “paras” pues ellos se tomaban la mesa, igual con la guerrilla. En la Modelo costó refriegas y muertos la toma de las mesas. Se volvió un problema terrible, hasta que pudieron controlar y acabar con las mesas.

Esos poderes siguen, vea: si el Estado difícilmente da para la alimentación, siempre que arrancamos con el presupuesto hay un déficit de 5000 millones; ir cuadrando los ajustes macroeconómicos hasta llegar a qué es lo que se va a gastar... difícilmente hay plata para gasolina, difícilmente para mantenimiento, uno se pone a pensar: bueno ¿en dónde está la plata para el aseo de los patios, los pabellones y las celdas? ¿Dónde hay jabón detergente, cepillos, escobas...? No hay nada, ya para eso no hay plata, entonces en el patio la gente se organiza para no ahogarse en la inmundicia. Cada uno entonces da de a 20000 pesos y hay uno al que le dicen el coordinador, él recoge la plata de todos y compra lo que necesitan. Si usted no tiene plata, es llevado, pues entonces es usted el que hace el aseo. Para equilibrar.

AR: Tienen sus mecanismos de supervivencia.

DA: Entonces eso a veces se ve como corrupción, pero ellos van mucho más allá. La celda por ejemplo, ellos dicen: aquí cabemos veinte acostados entonces hay que cobrar. Porque también hay uno que se adueña de las celdas ¿Cómo se adueñan de las celdas? Con el poder, la fuerza y la agresión. Se vuelve entonces un negocio, ya cobran dos millones por venir a

vivir a esta habitación. Cuando la celda es asignada por la guardia le hacen la vida imposible, a dormir al baño... lo tratan mal. Mientras tanto los de otra celda ofrecen la celda por 1'500.000, dependiendo del sitio también el precio cambia... usted escoja. Ya se va y lo reciben bien.

AR: Es una economía paralela la que se hace ahí.

DA: Si, en la Modelo hay patios con 1500 internos que tienen controlar 2 guardianes. Entonces no se van a meter allá entre el patio a poner orden, es bien complejo. Dice aquí que si pertenece usted a algún sindicato, pues no. No he pertenecido a ningún sindicato porque aquí están distorsionados, básicamente... por ejemplo: la escuela tiene su propio sindicato. Como existen arbitrariedades de arriba hacia abajo: aquí el director se tira al comandante, el comandante se tira a teniente, el teniente al subteniente... (así sucesivamente). Tirarselo es montársela, a veces feísimo. Entonces la gente encuentra que la mejor forma de sancionar a alguien es sacarlo y mandarlo para el Chocó, para la Guajira. Tirarselo. Pero la gente se sindicaliza, ya tienen el fuero sindical y no lo pueden sacar. Toda la guardia que está acá no la pueden sacar. Yo estuve encargado y tuve problemas con gente, con conductores, gente mañosa y tramposa... de todo. Uno tiene que aguantárselos, no se pueden sacar porque están sindicalizados, tienen su propio fuero y eso pertenece a la escuela. Entonces cada prisión tomo la decisión de sindicalizarse, porqué de la misma manera como hay malos elementos, hay personas que también son perseguidas injustamente, entonces el jefe quiere sacarlo y hacerle la vida imposible. La sindicalización es una forma de protección, porqué la gente ya tiene su estabilidad en cierto lugar: su casa, el colegio de los niños, la gente lucha por lo suyo para mantenerse en un sitio. Esto dificulta los ascensos, la gente calcula: yo soy cabo y si paso a sargento me voy a ganar x cantidad más, pero eso implica que ellos me trasladen a donde ellos quieran, esto también significa empezar una vida nueva porqué es vender aquí para comprar allá. Eso ha generado muchos problemas, hay gente de la guardia que la trasladan y a los seis meses ya tienen nuevo hogar. Llegan a tener hasta cuatro hogares, así también es un problema social.

AR: Es muy interesante lo que menciona sobre los sindicatos, yo pensé que también existían para generar presión si llegaba a haber una reforma sobre el sistema.

DA: Sabe que más bien no. La guardia nunca presenta proyectos de reforma, primero porqué hay una estructura muy vertical, entonces la gente no tiene autonomía para decir: yo quisiera para el país estos cambios. La gente está vista como que debe cumplir, las normas vienen de afuera.

AR: Pero al contrario, me imagino que si hay una propuesta para cambiar el sistema radicalmente, pues serán los primeros en levantarse.

DA: Eso si para oponerse. El sindicato tiene unas facetas muy tenaces, por ejemplo toda esa lucha que han tenido contra la privatización, de no recibir más internos. La situación es tan critica que obviamente la "Modelo" tiene cupos para 3200 internos, de los cuales no todos

están habilitados: porque hay zonas con humedades y problemas sanitarios. Son como 2700, entonces si le meten 7000 internos, es que es muy tenaz administrar algo así. En el manejo de los tiempos, si uno tiene 500 personas y dura el proceso de aseo una hora, pues 1000 son dos horas. La media hora de desayuno se convierte en una hora, entonces todo así: cuando van a ir al trabajo pues llegan a las como a las 10 am y a las 11 hay que sacarlo. Las cuentas de redención de pena empiezan a alterarse, solo les cuentan una hora y entonces ¿cuándo van a salir? Eso se convierte en un negocio, el que controla empieza a pedir y todo eso lo que hace es fomentar la corrupción.

AR: Claro el factor tiempo, es algo que no había pensado.

DA: Si, es algo bien tenaz. La gente la ponen a madrugar a las cinco am, es la búsqueda de que se cumpla todo el régimen interno. A las 12 a 2 de la tarde es la hora Q, es una hora muerta porque la guardia está almorzando: de 12 a 1 sale la mitad y de 1 a 2 la otra. Durante todo este tiempo ya todo el mundo debió haber almorzado. A los internos empiezan a servirles el almuerzo a las 10 de la mañana, cosa de que a las 12 ya estén todos almorzados. De dos a tres van a quedar comidos y lo mismo, a las 5 de la tarde sale el 50% de la guardia y a las 6 el otro 50%. O sea que la gente tiene unos horarios muy poco convenientes, entonces a mí porque me dan el almuerzo a las 10 y la comida a las 2pm, esa es la explicación. Sobre todos estos tiempos mire el tiempo que queda para la redención de pena y se dice que deben ser 8 horas para el trabajo, 6 horas para el estudio y 4 horas para la enseñanza. Entonces uno se pregunta ¿a qué horas voy a poner a trabajar al recluso?

AR: No hay espacio...

DA: Queda muy tenaz y si además de eso, es que no es lo mismo darle almuerzo a 500 internos que a 7000. El transporte de los alimentos, las filas, no es lo único: tengo gente que va para sanidad, hay otra que va para los juzgados.

AR: Es toda una logística.

DA: Además, tengo 4800 guardias menos: ese es el déficit. Administrar un establecimiento es la locura.

Fin primer aparte.

DA: ¿Cuál es la valoración que se puede hacer del ambiente académico que se dedica a las prisiones? Bueno, lo académico tiene varias facetas: hay academia para internos, academia para funcionarios, academia personal. A nivel de internos es complicado, la “Modelo” por ejemplo tiene dos docentes para 7000 internos. Ellos reclutan personal de internos que quieran ser monitores, entonces son bachilleres, hay profesionales... culturalmente al interno no le gusta que alguien venga a hablarle. El interno considera que lo académico es solo un requisito para obtener algo, como para uno, usted está haciendo esto para obtener el título de universitario. El título, a usted no le importa el resto. Entonces la validación está en boga, la gente difícilmente se le va a medir a hacer cada año. Entonces la gente dice yo quiero validar

todo en un solo examen, los monitores precisamente van a enseñar esa metodología. En los simulacros esto es mucho más claro: entonces en matemáticas ¿de estas 4 cuál puede ser? Les enseñan pinchazo y hasta a desarrollar la pregunta. En términos de valores, la gente siente que no hay autoridad para enseñar eso. La gente tiene su propia filosofía interna, entonces hay unos códigos como: no delate, no indague.

AR: Estructuras paralelas de poder.

DA: Todo eso tiene muchas justificaciones.

AR: Yo estaba pensando en: si hay tanta resistencia a la normalización por parte del recluso ¿qué tan beneficioso sería meter un componente moral mucho más fuerte como es lo religioso? Más allá de la pastoral penitenciaria.

DA: Siempre eso está en términos de elección muy personal. Los grupos cristianos son muy fuertes en las cárceles, hay varias formas de integrarse a un grupo de voluntariado o pastoral. Cosas de ese orden. Inciden en que uno haya tocado fondo en la vida y ya no hay más oportunidad, uno atiende el llamado por eso... quizás eso me llame la atención. He visto que los mejores programas en prevención de drogadicción son los cristianos. Yo soy católico por herencia, la religión católica está muy rezaga en las cárceles porque los pastores van a confesar, para la primera comunión, lo que son los sacramentos y la misa. No más. Los cristianos tienen un trabajo de campo más fuerte, han pasado del asistencialismo a la asistencia. El asistencialismo es la concepción del “pobrecito”, venga le traigo lo que necesita ¿qué le hace falta? Eso es paternalismo y el interno manipula eso, cuando hay la fecha de las “mercedes” llega mucho regalo. Al día siguiente es un mercado persa impresionante, y eso que antes cuando había cafeterías, estas estaban llenas de camisetas y pantalones porqué la gente va a pagar deudas. Se hacen trueques: por un pantalón cinco mil pesos, 10 pesos. Todo lo que ellos reciben en las visitas lo utilizan para pagar deudas, se vuelve trueque y bolitas de marihuana. Ya las cosas han aterrizado y la idea es montar talleres, fomentar el desarrollo laboral y educativo, han mejorado en el concepto. ¿Qué la gente cambie? Si, muchísima gente, se ven cambios, hay gente que va por oportunismo ¿qué le dan? Si hay gente que va por vocación, pero no es la mayoría.

AR: Yo estaba pensando más que todo del fenómeno que está pasando en Francia, más que todo con la radicalización islámica que hay dentro de las prisiones. Yo decía, esta gente si está teniendo un cambio más allá de las consecuencias negativas que tiene para el país. Yo estaba pensando que a pesar de que somos un Estado laico, el proceso no va muy de la mano de los derechos humanos, si sería interesante analizar el fenómeno. Como sí, dentro del encierro una persona llega a refugiarse en una religión de una manera tan fuerte que influye en su vida pospensa. Sería muy bueno analizar el fenómeno para rescatar esos elementos que hacen cambiar a la persona y adaptarlos a la institucionalidad colombiana. Que se vea el cambio. Porqué lo que hablábamos el otro día, la cárcel no funciona.

DA: En medio de la adversidad siempre hay luces. Se da de todo, empezando por caracterizar la población. Uno dice: por lo menos el 30% de las personas tienen un perfil delincuencial fuerte y el 70% restante son personas del común. Entonces son personas que fallaron, tuvieron un error, están buscando una oportunidad, son los que yo denomino tratables. Son de fácil trato y quieren que se les apoye. En el 30% hay una descomposición moral muy fuerte, entonces ya son delincuentes por convicción y son reincidentes. Que han hecho del delito una forma de vida, un modus vivendi. Generando el delito. Este tipo de personas ya son un caso perdido. Es el caso problema, es el caso conflicto, ya hay una disposición siempre a tirarse al otro. Pero el otro 70% si tiene la oportunidad la aprovecha positivamente. Son propicios para programas de orden religioso, para todo tipo de programa artístico o cultural. Gente que tiene una capacidad impresionante de creatividad, de todo. Por eso tanta gente valiosa: artistas, escritores y pintores han estado en cárceles y han desarrollado su obra. Hay gente en derechos humanos, en política, que están muy dedicados con una actitud altruista. Bien interesante, osea, todo lo que se pueda hacer. De allí que yo en el libro propongo programas patio y alternativas de otro orden. A la gente hay que enseñarle a convivir. Antes de desarrollar posibilidades tiene que asistir a una enseñanza en violencia, para que el pueda enfrentarse. Hay dos problemas en la cárcel: 1) manejar la pérdida (su vida, su libertad, su familia), aprender esa pérdida con una visión de recuperación y 2) adaptarse al medio. Es que el encierro es también estar cohibido, no poder disponer de sí, de muchos factores. Como decía Pablo Escobar: uno en la cárcel pierde la vergüenza y el asco. Tener una posibilidad de una cobija limpia es una esperanza, imagínese. Lo mismo, acostumbrarse a vivir en un ambiente en el que todos están estigmatizados, desde el ladrón hasta el violador. Uno que hace parte de ese esquema, más todo lo demás. Este autor Godman, es el primero que habla de la prisionalización y los efectos: como el sentimiento de vergüenza. Se sienten enjuiciados, señalados con el dedo. La desesperanza, bueno una cantidad de factores.

AR: Como la depresión ¿qué tanto se suicida la gente en el sistema?

DA: Bueno, pues como todo es un proceso de adaptación, al principio la actitud hacia el suicidio es grandísima. Pero como el tiempo se acostumbra. Los casos de suicidio casi siempre son cuando hay una presión detrás de ello. Por ejemplo: la extorsión, o alguien que quiere abusar sexualmente de uno. Entonces es: mato, me dejo matar o me mato. Es bien duro.

AR: Siempre es bien complicado ¿qué tan involucrado has estado en la formulación de la política penitenciaria?

DA: Pues en parte eso lo hemos abordado. Trabaje 7 años en planeación y siempre era aportando para el CONPES, ese ha sido el motor de esto.

AR: La experiencia ya la abarcamos y bueno: ¿Cómo es la relación institucional para la formulación?

DA: Directamente desde el INPEC es muy nula, llaman a los Directores Generales al Congreso para que justifiquen un Estado de cosas, el cual al final todo el mundo coincide: pues la verdad antes hacen algo. Uno termina eximido de cualquier responsabilidad, el problema es de recursos, el abandono del Estado. Es como aprender a convivir con lo mismo pero todo está orientado al desorden, entonces un Estado que no tiene legitimidad por la corrupción. Toda la legitimidad social entonces orienta que pues obviamente por el Estado la situación de la cárcel y la población. Nosotros hemos pasado muchos proyectos de mejoramiento y de cambio, empezando que mi primer proyecto y libro está desde el 1996. Ahí yo hablo de la crisis del modelo resocializador y todavía la gente habla de la resocialización. El CONPES habla terriblemente de la resocialización... uno ya sabe que los cambios no van a estar a la vuelta de la esquina.

AR: También lo que yo hablaba en un grupo focal con unas personas que también han estado involucradas en la investigación, es un problema ya de civilización: la mayoría de países occidentales que utilizan la cárcel como mecanismo de sanción penal tienen el mismo problema. No lo han podido solucionar, uno ve casos de los únicos países que cierran cárceles Suecia y Alemania, es porque no hay gente infringiendo la ley.

DA: las cárceles asiáticas, africanas y también las andinas son cárceles con el mismo denominador: cárceles igual encierro. Siempre su condición no va a mejorar, las que tienen alguna proyección de la pena al tratamiento han cambiado, pero casi siempre es el modelo americano del encierro como seguridad. Como un enfoque de proteger a la comunidad.

AR: Es el enfoque de seguridad ciudadana, eso no es política criminal como tal porque no se le hace un tratamiento a la criminalidad sino lo que se hace es proteger al que no es delincuente.

DA: Si, por ejemplo Haití llegó al punto de descomposición muy grande. Cuando era el régimen de Papa Doc, todos estos rituales religiosos y de brujería lograron que quienes controlaban la dictadura, tenían en las cárceles unas salas de tortura. Entonces imagínese, cuando la dictadura cae en el año 84 entran y encuentran esa situación, pues le metieron dinamita a la cárcel de puerto príncipe. Las Naciones Unidas ya intervinieron y por ese entonces se construyó otra cárcel con dineros del extranjero, una cosa gigante a la que le decían el Titanic. Una mole impresionante, se entra al otro extremo, entonces ya es el régimen garrotero burdo, entonces si antes la gente no podía tener si no una dicha a la semana, entonces ahora lo mismo porque no había agua. Se cambian las formas pero no los contenidos.

AR: Hablando de los actores ¿Cuáles son los más activos cuando se habla de lo penitenciario?

DA: ¿Hablando de la política?

AR: Si.

DA: Siempre la figura destacada ha sido el ministro de justicia, los cuales han tenido unos intereses impresionantes. Valencia Cossio, él es uno de los representantes de lo que fue la corrupción en la justicia. Lo que hicieron ellos fue quitarle una dirección al INPEC que tenía de construcción y dejarla en el Ministerio, porque ahí se maneja mucha plata. Se hablaba de la corrupción en el INPEC por ese motivo, pero allá no hablaron de corrupción en el Ministerio. Uno se enteraba de cárceles nuevas como Palogordo, se supone que los predios los tienen que dar las gobernaciones o las alcaldías. Por lo general ellos no tienen predios buenos: entonces que el matadero, el cementerio, el despeñadero, etc. Esos predios no sirven para desarrollo o si no los utilizarían para algunas cosas. Entonces es cuando buscan predios muy baratos y grandes que puedan conseguir en 200 millones máximo, luego se los venden a la entidad territorial por 1500 o 2000 millones. Eso lo hacen intermediarios. Esos son los predios que tienen dificultades de agua, de vías de acceso. Luego si los utilizan para las construcciones con todos sus resultados: no hay agua, hay problemas de pisos ¿Quién lo hace? El ministro, el siempre patrocina todo eso.

AR: El Ministro siempre está bien pendiente ¿Qué tal la procuraduría?

DA: Ellos hacen lo que pueden en el sentido de atender quejas contra los funcionarios por corrupción que se puede denunciar, investigar y participar de ello. Pero aquí no se ha visto que investiguen a un político como Valencia Cossio. Aquí todos los que son Ministros, Directores Generales reciben plata de los constructores, de los que quieren quedarse con los proyectos. Ahí hay unas partidas, a veces del 10%. Por eso nunca hay denuncias... hay un patrocinio de este manejo.

AR: ¿Qué tal Planeación Nacional?

DA: También ellos como técnicos, también ahí hay una lucha grande. Porqué fue el cambio de un estilo, uno inscribía un proyecto... ¿5000 millones cómo la van a repartir? Yo tengo una anécdota con un proyecto en el que se repartían 2000 millones, todo era a ojímetro: para la Modelo 500 millones, para Bellavista 300 millones. Llegó entonces mi hijo y yo estaba en sumergido en la repartición, me dijo: quiero una chocolatina. Yo le pregunté que cuanta plata quería y me dijo: 2000 pesos. Ahí pues me escandalice porque en esa época las chocolatinas costaban 200 pesos, máximo 300.

AR: Claro, como estaba hablando de tanta plata.

DA: Así se distribuía la plata, luego llegó la teoría de evaluación de proyectos. Todo se volvió más exigente. Ahora es la inversa: todo se diseña para evitar el gasto. Yo duré 2 años comprando esta impresora. Con estudios previos, me devolvían la solicitud, fue terrible. Hoy por hoy ya difícilmente hago un proyecto de inversión. Queda también toda la responsabilidad en uno y puede quedar investigado. Eso ahora es tenaz.

AR: Aun así me imagino que hecho el control, hecha la trampa.

DA: Claro. Pero pienso que todos esos mecanismos lo que hacen es limitar el gasto, pero si un Ministro pide recursos, inmediatamente hay otros mecanismos más fáciles.

AR: Hay un tratamiento diferencial.

DA: Si, entonces yo quiero hacer el simposio internacional, pero hay rubros que ya no existen. Yo no puedo traer docentes internacionales, investigadores, no hay por donde pagarles. Que uno quisiera hacerles un coctel de bienvenida... nada. Pero el Director pide hacer un encuentro de Directores en Cartagena, pues todo lo tiene listo en media hora. Hay unos procedimientos abreviados.

AR: Para el... sigamos con la siguiente pregunta: ¿Cuál es el elemento clave de la política pública penitenciaria? Un elemento clave más allá de la inversión en la infraestructura ¿hay otro elemento que se pueda estar escapando?

DA: Todas las políticas terminan en estrategias jurídicas, está creciendo la detención y la condena domiciliaria. Así como en año 2000 decíamos que nos aterraba que esa curva de hacinamiento llegara a superar los 100.000 y la superó. Porqué en las décadas de los 80 y 90 la población no pasó de 31.000 ni bajo de 28.000 internos. Todo el mundo decía: no eso no va a pasar, cómo se le ocurre. La cifra llegó hasta allá y la pasó, hubo una curva de desborde y en 10 años llegamos a una cifra de 120.000. Uno dice impresionante. Pero también la población que está siendo atendida domiciliariamente va creciendo y yo creo que va a llegar a los 50.000 en el próximo año. En dos años ambas curvas pueden encontrarse: la curva intramuros y la domiciliaria.

AR: Ya se está recurriendo mucho a la detención domiciliaria. Eso es en parte por qué se están condenando muchas personas ¿no?

DA: y porque se va a convertir en una cultura, entonces todos dirán: los delitos menores están allá en sus casas. Claro que ahorita tiene una connotación de privilegio, porque allá no mandan a la señora cabeza de familia que tiene un delito menor. Ella se va para la cárcel, pero al político si le dan el beneficio. Tiene una connotación de privilegio. Pero es posible que se rompa eso y si llegue a equiparar. 100.000 domiciliarios y 100.000 intramuros, eso ya implica otro estilo de administración de la pena. Para el control, para la organización, para la redención de la pena, el fin de la pena: porqué la cárcel debe ser preventiva y protectora. Debe tener un impacto en la vida de las personas ¿cómo se va a lograr domiciliariamente? No sé. Actualmente lo único que se quiere es que la gente esté en su domicilio y no salga. Pero no puede redimir, no hay gente tampoco para ello.

AR: Se pensó en una alternativa pero no se pensó en la administración, ni la redención, ni el fin... Bien difícil. Pero es de alguna manera una válvula de escape para la presión que recibe el sistema. Un poco.

DA: Obviamente ya no se resiste la administración de lo que tenemos.

AR: Es que es muy complejo este tema. Parece como si no hubiera salida.

DA: Pues siempre las salidas han sido formales. Siempre se ha pensado en hacer cárceles de máxima seguridad, cuando aquí deberíamos pensar en colonias penales para gente con penas cortas. Que incluso puedan tener una condición de mínima seguridad, con materiales de la región y que el recluso sea el mismo que las construya. Bajar los costos al máximo, que sea una seguridad muy económica y que la persona que falle pues se va para la cárcel de media o alta. Pero eso es una salida, unas 10 colonias, porque hay por lo menos 70.000 internos listos para cumplir su condena en colonias. Ellos pueden producir para que sea autosuficiente.

AR: Asociar a los privados... era también lo que estábamos pensando, porque los privados podrían entrar con el estímulo de solamente pagar las prestaciones sociales, pero ningún salario. Incluso como resaltaba una experta del Instituto Rosarista de Acción Social, ella me comentaba que sería muy bueno que no solo les pagaran las prestaciones sociales sino también ese salario podría ir a la familia directamente. También los distintos diseños de las cárceles, porque eso también influye bastante en lo que es administrarlas y el fin de la pena. Yo no sé si tú has tenido algún acercamiento a lo que está haciendo la Universidad Nacional.

DA: Si, inicialmente tuve un problema porque ellos fueron contratados por la Unidad Administrativa del INPEC. Esto está dividido en dos: el INPEC y el USPEC. Pero la Unidad administrativa contrató a la Universidad Nacional para el diseño de cárceles. Yo traté de hacer un convenio con la Universidad Nacional para hacer modelos e inmediatamente la Unidad me lo negó. Que yo no podía entrometerme en un proceso administrativo y eso podía acarrear hasta una sanción administrativa. Me tocó cortar con ello. Hay ese tipo de cosas.

AR: Se privan de su experiencia.

DA: Uno que puede aportar mucho y no dejan.

AR: Sólo por cuestiones de procedimiento, lo que es la burocracia.

DA: Hice una propuesta para el tratamiento penitenciario. A las cárceles llegan funcionarios que quieren participar en el tratamiento, como educadores, sociólogos, antropólogos... todo lo que podría ser un equipo interdisciplinario. Ellos llegan muchas veces de manera individual, son funcionarios y otros no, llega mucha esposa de coroneles. Entonces tampoco es el perfil más adecuado porque no están entrenadas para la labor, trabajar con barriadas. Es para tener un ingreso, es un trabajo facilista. Yo decía: ¿Por qué no se le entrega el trabajo a las universidades? Entonces Universidad Nacional hágase cargo de la modelo, entrena a estas personas y van a desarrollar la actividad. Le pagamos a la Universidad y se evalúa para mantener su continuidad. Va cualificando personal, va desarrollando especializaciones en el tema penitenciario y se va generando una sana competencia con otras Universidades. Quién desarrolla mejores tratamientos. Ya sea dejada atrás la palabra resocialización para buscar otras alternativas. Ya empezaríamos a especializar en tratamiento y es la universidad la que responde, no la persona. Esa era una propuesta. Pero no la tuvieron en cuenta. Empezamos en la Santo Tomas, que es donde yo trabajo. Hicimos la solicitud: nosotros hacemos el diagnóstico, los mismos profesionales son de distintas especialidades (en salud, ambiente,

etc). Todos los campos. Así como los hospitales, entonces ya no sería Hospital Universitario, sino centro Reeducativo de la Universidad del Rosario. La universidad es la que responde.

AR: ¿Qué paso con esa propuesta?

DA: No, no les interesó.

AR: ¿al INPEC no le interesó?

DA: No, entonces como la visión es muy cerrada.

AR: Parece que es muy cerrada la puerta o la agenda del INPEC para la inserción de nuevas soluciones. En eso estamos de acuerdo. Yo creo que ya hablamos de los factores que han incidido con mayor fuerza en el ciclo de la política pública. Pero aun así podemos hablar de eso: quizás su propuesta no pasó por falta de voluntad burocrática del INPEC, no hubo voluntad alrededor de la solución y por eso no pasó. Estábamos hablando de esos casos especiales, de ese 30% que tienen esa neutralización hacia la sanción moral ¿incide esto en el proceso de tratamiento? ¿Ellos no tendrían ninguna posibilidad de ser tratados o sí?

DA: Uno piensa primero el concepto de tratamiento, cuando es muy clínico no viene a cuento. Porqué intervenir a las personas bajo ese modelo conductista, eso ya quedó superado. Ahora entendemos el tratamiento aún como una transformación, pero del tiempo de condena en un tiempo de oportunidad. Si la gente no tiene oportunidad se descompone, la oportunidad es oportunidad de mejoramiento, oportunidad de resistencia, oportunidad de adaptación, oportunidad de integrarse, oportunidad de desarrollo de potencialidades. Ese es el tipo de oportunidades que se debe buscar. Es un estilo de tratamiento que arranca con la generación de unas condiciones ambientales, porque si no hay condiciones ambientales no se puede hacer nada: en hacinamiento el esfuerzo es perdido. Entonces estaríamos condenados porqué uno ve un aeropuerto, por ejemplo el de Hong Kong: puede ser visitado por dos millones de usuarios al día y la gente ante eso no evita ir al aeropuerto, sino que todo el mundo encuentra pasajes, recreación, restaurantes, atención personalizada; en últimas la congestión no es causa de que no se le atienda. Lo que pasa en la cárcel es que la congestión tiene lugar en un ambiente nefasto, porqué uno va al aeropuerto también cómo el de París pues lo máximo, los lujos, el desarrollo, la tecnología, pero uno en la cárcel encuentra un ambiente antihigiénico y antihumano. Entonces por eso no encontrar agua es un problema sanitario crítico, cruel. Así sucesivamente. Recogiendo todo esto, el propósito es que no existan cárceles que permitan la convivencia no pueden haber programa, entonces las personas no pueden encontrar una oportunidad de mejoramiento. Ya en cuanto a qué se le puede dar a la gente, Maurice Peak es un profesor de los Países Bajos, él presenta unas alternativas que son los programas mínimos, los programas medios y programas máximos. Dicen que una persona no podría estar en la cárcel más de 12 o 15 años, porque ya empieza una acción irreversible de daño. Cuando en nuestro medio las condenas son a 30 años o a 40 años, pues la condena se paga por la mitad; si vemos todos los beneficios de ley: la libertad condicional y la redención de pena. Entonces, en menos de la mitad si la pena máxima fuera 20 años pues

tendrían que pagar 10. Pero cuando hablamos de penas de 60 años, pagarla en 30 años ya comienza a haber problemas. Aquí el 65% de los condenados tienen penas menores a 10 años, pensemos en proteger a este 65%. Manejar 10 años es factible, sería un programa máximo basado en la prevención, donde se le asiste en violencia y cómo se debe relacionar es factible. Pero eso no implica aulas o trabajo tradicional, sino es un trabajo de patio, en el cual deben existir promotores de desarrollo humano. El promotor de desarrollo debe ser el mismo interno que debe ser orientado por unos facilitadores de procesos, todo el mismo lenguaje cambia: ya no se habla de seguridad, ni de guardianes, promotores en los que el interno puede convertirse en un trasmisor de lo que sabe. Si es un futbolista de microfútbol, entonces ahí tengo un promotor en gimnasia. Si es un dibujante en carboncillo, si es un guitarrista o panadero, todos ellos tienen unas posibilidades de transmisión bien interesantes.

AR: Para explotarlas...

DA: Convertir el patio en un ambiente de calor humano, donde la gente todo el día puede estar generando cosas para la redención de pena. A veces a la gente no la sacan a las aulas porque el aula es para 20, no saca a taller porque no hay materias primas, no hay contratos, no hay trabajo. Pero solamente con salir al patio ya sería un motivo de redención. Entonces si usted está en el patio intégrese, quédese con educación física para todos ¿quién da la clase? El que juega microfútbol. Pasar también al deporte cómo educación, uno a veces ve los partidos de microfútbol y son a darse... Yo viví una experiencia muy bonita en la cárcel de San Pablo, en Bolivia, entre la gente que había sido guerrillera y la gente que había sido militar. Se encontraban en actividades deportivas y muchos se ponían botas para ir a quebrar al otro. La forma más elemental era que cuando salía esta gente así, había otra gente que era mediador y les decían: eso fue allá en el monte, en el campo, aquí ya no. Aquí todos somos iguales. La gente toda terminaba dándose la mano, diciéndose también: nosotros dándonos allá bala todo el tiempo cuando no tenía sentido eso. Tomar una conciencia diferente del conflicto, la gente jugaba fútbol tranquila, calmados. Hay una enorme cantidad de técnicas, hay unas que son lúdicas, basadas la cocina, el juego y el teatro, las cuales se manejan más que todo en España. Una interesantísima es el manejo en la cocina, en grupos pequeños, ellos trabajan la cocina como una forma de integración, entonces ya el tratamiento tiende a cambiar.

AR: Ellos mismos se cocinan sus alimentos por ejemplo.

DA: Si, pero entonces el aprendizaje de la cocina es cuando todos aportan con recetas, con el orden, la familiaridad, eso impacta. El teatro.

AR: Pues ahora hay un trabajo de teatro bien interesante que está liderando está Johanna Bahamon, yo hablé con una funcionaria del USPEC que era asistente también al Concejo Superior de Política Criminal. Ella me habla de toda la experiencia que habían tenido con esta actriz, ya se está como intentando implementar, pero es una iniciativa privada. Fue porqué Bahamon quiso meterse y ha funcionado bastante bien. Incluso ella me contaba de un juego de roles que se daba dentro de una obra y que las reclusas del Buen Pastor

personificaban también el rol de las mismas guardianas. Entonces fue un ejercicio bastante interesante me decía ella, porque se ve el reflejo de cada persona: eso quita las tensiones y al mismo tiempo se establece un vínculo entre las que interpretan y las que están siendo interpretadas. Eso me pareció importante.

DA: Pero vea (me acordó), en Acacías yo tuve un grupo de teatro de internos con ese propósito. Sacaban a la gente que iba para talleres, para educativa y actividades agropecuarias, pero fíjese que a los que menos me sacaban era a los de teatro.

AR: ¿Ah sí y por qué?

DA: Porque eran los vagos, por la concientización (imagen) que hay alrededor de los personajes que se dedican a este tipo de actividades. Van es a mamar gallo, van a perder el tiempo. Cuando me los sacaban de vez en cuando, los sacaban de últimos. Primero los que van a trabajar y a estudiar juicios.

AR: Siempre hay cómo un imaginario social ahí que impide las alternativas. Hablemos de eso precisamente: la alternatividad penal. Estábamos hablando un poco de lo que era la justicia restaurativa ¿qué experiencia has tenido al respecto?

DA: Aquí está muy politizado, porque pertenece es a los programas de gobierno: Justicia y paz por ejemplo. No se ha convertido en un mecanismo democrático, no se han democratizado los programas, para que sean más participativos y se tengan soluciones. Como estamos ahora en un momento de violencia en Colombia y de proceso de paz, de los diálogos, se ha buscado revisar ahorita para el postconflicto. Hay salidas y alternativas, pero no hay conciencia ni seriedad en los programas. Son programas que no nacen dentro de la institución sino en el ministerio y contratan gente, son muy sabios pero no tienen la experiencia penitenciaria. Ahorita hay mucha plata entorno a hacer propuestas, más que todo del lado del gobierno Español. Uno no sabe los resultados de esos proyectos de investigación, los cuales deben proponer programas muy específicos en justicia restaurativa.

AR: Más que todo para evitar la prisionalización. Es un tema muy político también porque las FARC tienen como propósito en la mesa el evitar la cárcel. Sería muy interesante analizar ese proceso de que para ellos es un proceso muy malo, es un estigma.

DA: Sería bueno que existiera una colonia inmensa, donde pudieran ellos estar en unas condiciones de baja seguridad. Segundo, autoregulados por ellos mismos con inspectores de la Procuraduría, la defensoría del pueblo, otras naciones. También que desde allí se generará toda la línea de acción para los combatientes, entonces por ejemplo: desarrollar granjas comunales para gente que ha sido combatiente y modelos cooperativos de producción agrícola, pecuaria. Esto sería fundamental y pensar que estos sitios puedan ser polos de desarrollo, ellos no han pensado eso y lo pueden lograr desde la región. En un futuro puede pasar lo de Biota, pueblos que eran de origen eminentemente guerrilleros, ahora es un pueblo común y corriente, donde hay algunos rezagos de guerrilla pero que ya no se ven como tal.

Si se podría pensar en desarrollo de polos económicos, agropecuarios, con población que fueron combatientes para que ellos fueran los pioneros de este desarrollo.

AR: Habría que ver el proceso político de aprobación de ese tipo de alternativas, porque creo que la gente no estaría muy de acuerdo en que se les entregue el control o una participación significativa en la administración de los penales. Líderes del Centro Democrático se opondrían totalmente, el Partido Conservador.

DA: Claro, pero hay alternativas viables. Por ejemplo: la organización de una granja en calidad de Colonia Penal. Donde van a estar excombatientes o la gente a reinsertarse, que puedan o deban estar allí 10 años cumpliendo una condena, en ese año se entrenan como técnicos agrícolas y salen se les dan terrenos, granjas. Pensando en las nuevas generaciones, en los hijos.

AR: Darles entonces la posibilidad de que la cárcel desaparezca como cárcel y sea después, como usted dijo, un polo económico de un nuevo pueblo.

DA: Esa es la idea. Pero bueno, como hay tantos intereses políticos.

AR: A uno desde la Ciencia Política lo entrenan de alguna manera para considerar aquellas alternativas que parecen muy viables, muy eficientes, pero por tendencias y condiciones políticas no pasan. No es por defecto de la iniciativa, sino que es un defecto del ambiente política. Ir como en un punto medio, ahora todas las alternativas tienen que ser más de transición y ponerse una visión a futuro. Como esa tan buena de una gran colonia agrícola para el postconflicto, la cual terminaría siendo un polo económico que deja de ser cárcel, para convertirse en un establecimiento para ellos. Porque en el postconflicto se da un dilema clave y es: ¿qué comunidad está dispuesta a recibirlos después? Lo que pasó con los reinsertados del paramilitarismo, que en unos barrios se quejaban porque había muchos desmovilizados. Sería una buena alternativa para que ellos construyeran su mismo espacio. Eso sería muy interesante, me llevo esa alternativa para estudiarla.

Vamos con otro punto: ya hablamos de la revaloración del interno. Bueno hablemos de un tema clave para terminar. De la libertad conductual y la autonomía personal ¿qué tanto se utiliza eso ahorita, ha habido algún intento de aplicar este tipo de conceptos en la cárcel?

DA: ¿Habla de libertad conductual?

AR: Si, también de la autonomía personal para el tratamiento. Un poco de lo que estábamos hablando sobre las alternativas, que ellos participaran del proceso de enseñanza, que no fuera un agente externo.

DA: Han existido circunstancias que han impactado y cambiado el sistema como tal. Por ejemplo: permiso hasta por 72 horas, cuando en 1984 se dio el primer permiso eso fue de un impacto impresionante. Hubo guardianes que siguieron a los internos para ver que hacían mientras el permiso, se pensaba que eso era como absurdo, una burla. Hoy por hoy dar un permiso es normal, incluso hay una figura de vacaciones como un beneficio administrativo.

Existe la libertad preparatoria, la cual si bien no la dan, porque en muchos casos coincide con la libertad. También hay una libertad condicional cuando se ha cumplido una parte considerable de la pena: dos terceras partes y dan una libertad condicional. Hay una libertad preparatoria en la que la persona puede salir a trabajar y por la noche pernocta en la cárcel, ya pasado cierto tiempo esa libertad se le convierte en una franquicia preparatoria, entonces ya trabaja y duerme en la calle para venir a la cárcel solamente en unas presentaciones periódicas. Aquí hay unos programas muy interesantes, en Acacias hay un programa que se llama Canario, en el que habilitaron un espacio para que estén allí esas personas que tienen un permiso de hasta 72 horas. Si se han ido con el permiso, pues con el programa menos. Un programa que puede albergar hasta cien personas. Ellos duermen, tienen autodisciplina, se despiertan a las 5 de la mañana para asearse y todo el tiempo son controlados por otro interno que rinde cuentas a la autoridad. A la gente no la molestan, por ahí de vez en cuando una inspección preventiva por si tienen armas, son inspecciones, pero normalmente la gente sabe que ellos pueden estar trabajando. Ellos siempre tienen respuestas si llega a haber alguna irregularidad en las inspecciones, hay una bitácora, entonces ellos documentan todas las actividades que realizan. Ellos siempre están en función de su horario, claro que tienen una jornada más reducida: a las 4 de la tarde ya están saliendo. Hay una autodisciplina, hay un autocontrol, incluso llegan a expulsar a algún compañero que hubiera cometido una falta. Pero se mantienen los grupos de una manera homogénea. Esto se podría masificar bajo lo que se denomina régimen de confianza y que da paso a que la persona pueda irse a trabajar y educación.

AR: Es bien interesante que permitan este tipo de cosas.

DA: Tienen entonces la franquicia de la libertad preparatoria y se debería hacer más énfasis en este tipo de mecanismos.

AR: Ya que tenemos el énfasis en este tema de la alternatividad y ya sería la última pregunta formal ¿qué tal está el sistema progresivo para el tratamiento?

DA: Cuando yo escribí esto: “Sistema Integral para el Tratamiento Progresivo Penitenciario”, yo tenía muchas esperanzas en que este sistema se prostituyo, sigue siendo régimen... no pasó a sistema. En el que la gente evolucionara más por sus desarrollo que por su conducta. El sistema es una sucesión de etapas que por el mejoramiento de la conducta va logrando su libertad; yo llegué a pensar que era una serie de tres pasos en los que la persona entraba, se adaptaba y mejoraba. No eso, incluso todos entraban igual sin importar que se hubiera robado una bicicleta o había desfalcado al Estado. Todos entran por alta seguridad, cuando no debería ser así.

AR: no hay clasificación.

DA: Que alguien empiece en baja, siga en baja y salga pronto. Entonces la progresividad tiene unos conceptos. Lo que venimos hablando. En el régimen todo depende de normas, entonces hay una evaluación que es normativa y finalmente se da el tratamiento. La

progresividad se aplicó como tal en Costa Rica, con la participación de las Naciones Unidas (ILANUD). En la cárcel de la reforma se dieron todos los recursos financieros y humanos posibles: estuvo Díaz Carranza y Erik Safarau, Rosita de Olmo, todos los duros de Latinoamérica en este programa. Pero fracasó porque se dieron cuenta que si no salimos de régimen no se puede hacer nada porque el interno simula, entonces creer que se resocializa es una actuación. Ellos tienen su “video” (como dicen actualmente) para decir que están socializados; la simulación realmente acabó con el programa. Había choques porque el sistema progresivo es propio de los modelos tradicionales y de orden clínico. Entonces ya la prevención ya es vista de una manera diferente, la prevención es la responsabilidad que tiene la persona privada de la libertad. Es su expectativa de crear la libertad como una figura, para crearla. El discurso no puede estar ajeno de libertad, entonces por eso el régimen progresivo en nuestro medio es más unas etapas jurídicas para sanear la situación del interno, se habla de clasificación, de ubicación, pero el tratamiento en sí no está en ninguna parte. Al interno se le somete a una evaluación; se dice entonces sobre una persona: para está logre el tratamiento hay que ubicarla en un taller. Pero hasta ahí llega el tratamiento, lo ubicarán seguramente allá pero uno sabe que su tránsito en el taller no lo van a mejorar. Por demás que hay una confusión entre resocialización, reeducación, rehabilitación, tenaz... si el último propósito es la resocialización como dice el artículo 9 de la ley 65, pero el artículo 10 dice: “y se hará a través de la disciplina, el estudio, el trabajo...” Uno sabe que resocializar es un cambio actitudinal donde intervienen valores y normas, la rehabilitación es volverse hábil y por eso es el trabajo por ejemplo. Las competencias. La rehabilitación me genera son procesos aptitudinales, de ser apto. La resocialización es más de actitud, es más valorativo. Yo con el trabajo me he dado cuenta de la confusión: uno con la persona de Vistahermosa en Cali, que logró vincularse al taller y ser un gran litógrafo, se volvió un duro en la imprenta, aprendió tanto que se volvió la mano derecha del empresario. Salió y todo el mundo convencido de que era el máximo exponente de la resocialización, como a los seis meses cae una banda de falsificadores de dólares y ahí estaba él.

AR: Estaba utilizando su aptitud para el crimen.

DA: él nunca se resocializó, pero si fue rehabilitado... una impresionante. Él fue un gran falsificador de dólares porque siempre fue proclive al crimen. La rehabilitación tiene ese problema, por ejemplo: un Tino Asprilla. Él puede rehabilitarse de un tobillo pero seguirá siendo la misma pésima persona que siempre ha sido, no lo va a cambiar. Entonces resocializar en un entorno nefasto no es fácil, cambiar valores. Eso se logra bajo otras condiciones ambientales y la disciplina, trabajo y estudio cambian condiciones de aptitud pero no actitud.

AR: Muy clave entonces tener una claridad conceptual para que el proceso tenga un buen y genere frutos, si hay una confusión conceptual: está condicionado al fracaso el proceso. Muy bueno el aporte.

DA: Todas esas reflexiones en el libro de Sociología Penitenciaria están más precisas.

AR: Ya para cerrar ¿cuál es el futuro que le avizora a la escuela?

DA: Hay varias situaciones: 1) el terreno donde se ubica la escuela se quedó pequeño y 2) aquí hay unas arcillas sueltas, razón por la cual no se puede construir alto. Entonces la Universidad Nacional vino he hizo un estudio de suelos, del que salieron varias conclusiones: aquí no se puede construir; este cascaron cuando llegamos en 1975, esto pertenecía a una comunidad salesiana. El fondo rotatorio del Ministerio de Justicia se lo donó a la Dirección de Prisiones de aquel entonces, no lo dieron como escuela ¿Tú la conoces?

AR: No.

DA: Démonos una vuelta. Como puedes ver, las instalaciones ya se ven viejas.

AR: Gracias profesor entonces por la entrevista.

DA: Con gusto.

Anexo 6. Entrevista. Sesión Grupo focal.

FECHA: 28-05-2015

LUGAR: Escuela Penitenciaria Nacional. -

Participantes:

Mónica Mendoza (MM) (Instituto Rosarista de acción social).

Laura Cuesta (LC) (Estudiante en proceso de grado).

Ana Carolina Gomez (AC) (Directora de la investigación).

Andrés Felipe Rodríguez Verdugo (AR) (Investigador).

Christian Montealegre (Tomador de notas).

AR: Muy buenos días a todos, mi nombre es Andrés Felipe Rodríguez Verdugo. En este ejercicio nos va a acompañar Christian Montealegre en el proceso de tomar notas. Entonces, desde septiembre del año pasado vengo adelantando una investigación diagnóstica con alternativas de solución para optar por el título de politólogo. Esta investigación tiene como título: análisis sobre los obstáculos para la construcción de una política pública penitenciaria.

Entonces ahora me gustaría comentarles las precisiones conceptuales que tienen que ver con el título: por “obstáculos” se entienden toda esa serie de hitos que de alguna manera han impedido la construcción de una política pública penitenciaria en el país dentro del rango temporal de 1998 hasta el 2014. En cuanto a la “construcción de política pública” se tienen en cuenta solamente dos subprocesos de todo el ciclo de política pública, estamos hablando de lo que es diseño o formulación y su ejecución. Respecto a lo que es “política penitenciaria” me apoye en la metodología que fue utilizada por la Comisión Asesora de Política Criminal dentro del diagnóstico realizado en el 2009, en el cual la política pública penitenciaria es una subparte de lo que es la política criminal. Tenemos aquí la definición que sale también de la Corte Constitucional: política criminal es el conjunto de respuestas que un Estado estima necesario adoptar para hacerle frente a conductas consideradas reprochables o causante de perjuicio social con el fin de garantizar la protección de los intereses esenciales del Estado y de los derechos de los residentes en el territorio bajo su jurisdicción. Digamos entonces aquí se puede resumir que es el conjunto de respuestas que da el estado frente a una infracción contra el ordenamiento jurídico. La política penitenciaria sería la subparte de estas respuestas que están orientadas a la ejecución de la sanción penal, tenemos tres ¿no? Una que es la definición jurídica, la definición del procedimiento de la sanción y la ejecución penal: es decir la cárcel.

Sobre estas definiciones respecto a lo que es el título de la investigación, vamos a pasar a las generalidades de lo que será el grupo focal. Entonces, la presencia de ustedes aquí es completamente voluntaria, si no están de acuerdo con algún detalle del ejercicio pues son

totalmente libres de irse. Todas las opiniones serán tomadas en cuenta únicamente para la investigación y se mantendrán confidenciales, de ser necesario se utilizarán solo sus primeros nombres. No existen respuestas falsas o verdaderas, precisamente lo que pedimos de su parte son sus propias experiencias y opiniones. Mientras más puntos de vista diferentes emerjan de la discusión mejor será el ejercicio, esto es bien importante, dado que uno de los objetivos de un grupo focal es ver como disienten varias opiniones calificadas sobre la cárcel. Puede decirse que la idea es emular el proceso de formación de política pública discutir también sobre el diagnóstico. Entonces siéntanse cómodos para disentir con respeto frente a lo dicho por los otros participantes.

Christian tomará nota de lo discutido y en algún momento me dirá si estoy pasando por alto algún detalle. Pero, a pesar de su asistencia requiero también una grabación, entonces me gustaría saber si autorizan la grabación del ejercicio. Ahora bien, el ejercicio está diseñado para una hora y si necesitan despejar alguna la duda, pues la guía es lo bastante diciente como para resolverla.

¿Hay alguna pregunta antes de empezar el ejercicio?

Para abrir la discusión lo primero es presentarse: empecemos entonces con Ana Carolina.

AC: estoy vinculada en este momento como la tutora de tu trabajo, más para el tema de política pública, del análisis de las políticas públicas, interesada más en encontrar las dificultades involucradas en un proceso de política. Además, estoy en el proceso de aprendizaje sobre el tema penitenciario y a propósito estuve tratándolo con mis estudiantes en la clase de políticas públicas.

MM: mi nombre es Mónica, trabajo en el Instituto Rosarista de Acción Social (SERES), estoy acá porque una de nuestras líneas de investigación es todo lo penitenciario. Entonces hemos desarrollado algunas investigaciones: una sobre el tema penitenciario y carcelario en general, desde 1998 (fecha de la declaratoria del estado de cosas inconstitucional). Otra particularmente sobre el grupo de adultos mayores privados de la libertad. Actualmente estamos adelantando una sobre el impacto de la privación de la libertad en la familia.

LC: Bueno mi nombre es Laura, soy estudiante en proceso de grado de la facultad de Ciencias Políticas. Estoy vinculada al tema penitenciario porque hice mi trabajo de grado sobre el tema, específicamente sobre la política pública de resocialización en la cárcel de la picota (2004-2013). Hace dos años empezó a llamarme la atención el tema.

AR: Muy bien, a propósito de lo que acabas de decir ¿por qué se interesaron por la problemática penitenciaria? ¿Por algún tipo de convicción en especial? Claro está, más allá del interés que tiene Ana Carolina por la tutoría de la investigación, me gustaría saber Laura ¿Por qué te interesaste por el tema penitenciario?

LC: Pues mi interés fue muy particular porque fue fuera de la carrera. Yo hago doble programa con Relaciones Internacionales y en una clase de Economía Política Internacional

hablamos del sistema penitenciario en general, además de específicamente el de Estados Unidos. Me recomendaron un libro y paralelamente estaba toda la situación de hacinamiento en Colombia, entonces digamos que coincidió con la búsqueda de un tema para un trabajo de grado. De todas maneras siempre me ha llamado mucho la atención lo que tiene que ver con derechos humanos. Por ahí empecé a guiarme en lo que quería profesionalmente y también académicamente. Empezó en el 2013 y hasta hace poquito que entregué la tesis.

AR: Gracias. Ahora Mónica ¿Cómo te interesaste?

MM: pues yo me interesé porque fue una discusión entre los integrantes del Instituto, nosotros definimos nuestras líneas de trabajo y esta fue una de las que surgió. Precisamente porque siempre hemos trabajado temas con población marginada o en vulnerabilidad, entonces obviamente que el tema penitenciario y carcelario siempre ha sido de ahí, tampoco hay mucha gente que quiera meterse primero con el tema y segundo con la población. Es una población realmente estigmatizada, lo cual influyó bastante. Cuando empezamos tampoco tenía ni idea, pero ya metiéndose uno le encuentra bastante pasión y trabajando directamente con la población uno encuentra complejidades que requieren atención, entonces yo creo que vamos a seguir ahí.

AR: Veo que estamos de acuerdo en un punto y es que parte del interés (dentro del cual me incluyo) sobre el tema surge de su descuido, a pesar de que requiere de una atención de la academia y del Estado. Yo creería entonces que es momento de empezar con la primera temática sobre el desarrollo Sistema Nacional Penitenciario y Carcelario. Entonces como punto de partida al año 1998, el hito precisamente es la declaratoria de las cosas inconstitucional. Les pregunto: ¿cómo podría describirse en términos generales el desarrollo del sistema hasta el día de hoy, considerando la declaratoria de las cosas inconstitucional?

MM: ¿desde 1998 hasta ahora?

AR: Si, considerando la violación sistemática que es puesta en otro ámbito jurídico: el estado de las cosas inconstitucional, el cual a pesar de los resultados un poco cuestionables del Estado frente a esta declaratoria, si generó algún impacto. Valdría la pena señalar brevemente según ustedes como se ha desarrollado el sistema.

MM: Yo creo que efectivamente la declaratoria de las cosas inconstitucional influye en un cambio sobre el sistema, cómo se concebía lo penitenciario. Cuando se sienta una posición al respecto, sobre todo cuando se declara un estado de las cosas inconstitucional (el cual pocas veces se ha declarado) se empiezan a tomar cartas en el asunto y ya hay cierta actitud hacia allá. Sin embargo como te comentaba la vez pasada, no vale nada declarar un estado cuando el Estado no tiene la capacidad para resolver todo lo que se está presentando allí. No obstante, si empiezan a tomarse medidas enfocadas al mejoramiento de las condiciones de vida de las personas que están privadas de la libertad. En ese momento (la primera vez que se declara el estado de las cosas inconstitucional) se hace más que todo alusión al tema de saneamiento y salubridad, que hoy en día sigue siendo muy preocupante pero la atención

pasó a otros temas. Entonces las orientaciones que da la corte van más en el sentido de construir más cárceles, reparar las que ya hay, adecuarlas de manera que no resulte tan indignas para las personas que viven allí. En ese sentido efectivamente se construyen más cárceles y se hacen refracciones. De pronto se le empieza a dar algo de solución a lo que la Corte está planteando allí, pero hay otro pocotón de cosas que emergen y que son difíciles de afrontar porque no cuentan con el presupuesto ni con la infraestructura institucional para hacerlo. Pero yo considero que desde allí se han presentado algunos avances, sobre todo se empieza a hablar en un lenguaje distinto, en clave de garantía de derechos. Entonces yo creo que a raíz de la sentencia se han presentado ciertas mejoras, aunque se siguen manteniendo muchas carencias, eso depende también de los establecimientos. El INPEC tiene la red de establecimientos, es la entidad que a nivel nacional está encargada de manejar el tema, a pesar de esto no sucede lo mismo en todos los establecimientos.

LC: bueno, muy de acuerdo con lo que dice Mónica. Digamos que teniendo en cuenta todo el proceso que ha tenido la política pública penitenciaria en Colombia, desde mi punto de vista investigativo, a partir de 1998 y hasta el día de hoy ha pasado algo que se denomina populismo punitivo. Ha habido épocas en las que se definen y se crean delitos, sin tener en cuenta las condiciones reales que esa misma tendencia ha manifestado. Por un lado se degradan las condiciones de habitabilidad de las personas en cualquier centro de reclusión, que como decía Mónica no es lo mismo la modelo en Bogotá que la Buenavista en Medellín. A partir de ahí han alterado el proceso de mejoramiento que ha intentado el sistema como tal. Si, esa sentencia prende las alarmas a nivel nacional sobre lo que está pasando, si se han implementado respuestas inmediatas como la construcción de nuevas cárceles. Pero son soluciones inmediatas más no prácticas en lo que es el sistema como tal. Entonces si pienso que hay una debilidad bastante grande en el Estado para asumir esos riesgos que debe tomar para encontrar soluciones, pero se queda ahí, no es algo que se toma en serio.

AR: No va más allá...

LC: Exacto.

AR: Precisamente quería preguntarles al respecto ¿qué piensan ustedes de la falta de seguimiento o observancia, en especial por parte de la Corte Constitucional, la cual en el 2002 rechazó hacerle un seguimiento al estado de las cosas inconstitucional? Parece que ese también es un factor determinante para que no tengan que tomar un impulso más allá de las soluciones de estructura dentro de lo que da la política pública penitenciaria. Entonces ¿Qué opinan de la decisión que tomó la Corte sobre la declaratoria que había hecho 4 años antes?

AC: Me parece que no debería pasar, pero al mismo tiempo es compatible con el alcance de la Corte Constitucional. Hay una idea de que la Corte es muy poderosa y se ha tomado atribuciones que ya no le corresponden, pero ella luego ella cuando lanza un estado de las cosas inconstitucional como este tampoco tiene la capacidad para hacerle seguimiento. Porque no debería ser actor tan importante dentro de las política públicas en temas tan trascendentales. Es decir, la Corte Constitucional a veces para bien y a veces para mal esta

excedida en sus funciones, y este estado de las cosas inconstitucional (yo decía Mónica) si genera una reacción inmediata por parte del Estado, pero este no tiene la infraestructura institucional para hacerlo y luego tampoco es la entidad (la Corte) más apropiada para hacerle seguimiento. Entonces en vez de generar resultados, lo que se genera frente a los medios de comunicación es un espectáculo muy interesante pero que por debajo trae unas contradicciones económicas, sociales y políticas. Además, cuando la Corte se manifiesta en términos tan ornamentales los otros actores se relajan en cuanto a sus responsabilidades, es decir, es un tema que debería ser tocado constantemente en el Congreso pero como lo tiene la Corte entonces es un tema que solo ella maneja y eso genera un factor que le quita dinamismo a la situación.

MM: Yo estoy de acuerdo también, pero esto no es potestad de la Corte. Ella entra y hace su pronunciamiento cuando al ver la carga de tutelas que recibe, pues se da cuenta de que algo está pasando. Entonces yo como Corte Constitucional me manifiesto porque hay una violación sistemática a los derechos fundamentales, porque es lo que le compete. Pero ella también empieza a exigir cumplimientos, esto es algo que ella no puede hacer y mucho menos si las instituciones no cuentan con la capacidad para hacerlo. Pero lo que hablábamos también la vez pasada, es muy casual que ella haya decidido no volver a pronunciarse cuando con la ley 1395 de desplazamiento ha sacado innumerables autos de seguimiento, tanto así que ya se vuelven inmanejables. Caso que no pasa con el tema carcelario, entonces ¿qué pasa? Pero como ella dice hace unos años el tema aparece en medios, entonces la gente dice “algo está pasando” y se declara ya un estado de emergencia. Ya es real, la gente que está allí no puede vivir, no se garantiza un mínimo vital y hay que declarar en estado de las cosas inconstitucional, incluso un estado que nunca se superó. Pero si, no es un tema muy de la Corte.

LC: Yo estoy de acuerdo con Ana Carolina en que el tema se vuelve importante cuando es mediático, se prenden las alarmas de la situación pero no hay seguimiento, se crean nuevas leyes para encerrar a la gente, otra vez hay hacinamiento, los medios vuelven a ser llamados por la situación. O sea: la situación se muestra y se esconde, según las acciones del gobierno, según la situación del país en ese momento. Entonces también ha sido algo relegado a nivel nacional, porque hay una política muy relajada en ese sentido. Nunca ha habido soluciones claras para la situación como tal. Si, la Corte Constitucional está a la cabeza de prender las alarmas, pero está muy abajo en lo otro: también está la procuraduría, contraloría, la defensoría del pueblo... entonces se percibe cierto vacío institucional, una falta de coordinación en el entramado institucional al respecto. Entonces ni los afectados por la política, ni los ciudadanos saben realmente quien está a cargo y como se está manejando.

AR: Si, digamos que no hay una cabeza muy clara, una gran formuladora en términos de política penitenciaria.

LC: y como hablábamos con Ana Carolina, tanta burocratización termina obstaculizando todo. Porque la falta de lineamientos claros, que hablen en el mismo idioma, pues imposibilita las cosas.

MM: lo que pasa es que política penitenciaria como tal no hay, entonces yo digo que es de ahí para adelante.

AR: Para ir más allá uno podría decir en términos minimalistas que la política penitenciaria en Colombia se ha reducido a aspectos de infraestructura. Uno puede decir que los CONPES, grandes documentos de política pública, se remiten solo a la expansión y remodelación de infraestructura ¿habría algún otro documento o manifestación que uno pueda señalar como incidente en la política pública penitenciaria?

LC: Como tú dices, lo limitan tanto al tema estructural que hacen de lado otros aspectos importantes para lo que es la cárcel. Por ejemplo: tú no metes a la gente en la cárcel por casualidad, sino porque quieres castigarla, segundo esperas que esa persona en el aislamiento aprenda que lo que hizo está mal y que si va a salir tiene que hacerlo con otras formas de relacionamiento con las personas. Otro tema importante es la resocialización y como el Estado maneja el tema, digamos el INPEC tiene un Plan de Acción de Sistema de Oportunidades (PASO), es el plan de acción para la resocialización. Pero primero, nadie sabe que es el PASO, nadie sabe cómo funciona la educación, la enseñanza y el aprendizaje en las cárceles. Muchas personas desconocen el trabajo que se hace en una cárcel y como los internos pueden tener acceso a esto, adicionalmente el PASO es manejado como una serie de instrumentos institucionales. O sea: nunca lo definen como política pública para los internos. Entonces mientras el Estado siga tratando lo penitenciario solamente como un instrumento de castigo y la intención no es la reinserción civil, no van a haber avances. Porque de eso no se trata la cárcel, de encerrar por encerrar y castigar por castigar. La solución tampoco se concentra solamente en la cárcel, sino también en las condiciones afuera que llevaron al delincuente a la cárcel. Pienso que es por ahí

AR: estamos muy de acuerdo yo creo, además ya que hablas del PASO, inclusive el primer paso del proceso es el diagnóstico del recluso: su perfil psicológico, sus condiciones económicas... el primer paso se queda muy corto en el sistema. Cuando un recluso llega a la cárcel se demoran mucho haciendo la clasificación o nunca la hacen.

MM: A mi modo de ver la metodología PASO es uno de los grandes avances que se tienen, porque obviamente tiene unas limitaciones grandísimas, pero dentro de lo que hay es lo mejor. Es un gran esfuerzo por parte de ellos, digamos que se la han pensado independientemente de que si les funciona o no. Yo estoy de acuerdo con Laura en que la cárcel debería pensarse actualmente con una función... aunque yo no sé si de verdad estoy de acuerdo con la cárcel. Es que ellos mantienen todavía como una función todavía muy clásica del tema punitivo: que vas a estar allí porque te lo mereces. Preventivo también: te vas a quedar allí para que no sigas haciendo el mal allí afuera. El tema de la resocialización, el cual se introdujo recientemente y que queda un poco inexplorado, pues no se sabe qué

hacer para que el recluso salga “resocializado”, esta última es precisamente la finalidad de la pena. Pero está es otra discusión: ¿Cuál es la finalidad de la pena? si es privar de la libertad ¿entonces por qué debería tener penas adicionales? Hablo de los otros derechos que se vulneran más allá del derecho a la libertad que se “cancela” por la función punitiva. Yo creo que otro de los grandes problemas del sistema también tiene que ver con la forma cómo se maneja la justicia en este país, el hecho de que personas sindicadas estén privadas de la libertad en los mismos espacios en donde están las personas condenadas. Y tiene que ver con la metodología PASO, con la resocialización y con todo, porque al estar sindicado tú no puedes entrar a la metodología PASO. Esto se utiliza en la cárcel principalmente como mecanismo para la redención de pena, entonces la gente muchas veces no entra a estos espacios educativos y laborales. Pero como no estas condenado no tienes acceso allá, estas condenado porque eres sospechoso de algo, no se ha comprobado tu culpabilidad pero puedes delinquir allá. Entonces yo creo que este es uno de los problemas más grandes del sistema en Colombia, el cual además está muy relacionado con el tema del hacinamiento. Hay una relación fuerte con la justicia.

AR: Pasamos entonces a la tercera pregunta de esta primera temática, la cual tiene que ver con el diagnostico parcial que se hizo en la investigación. Ya que es un lapso de tiempo bastante largo para un trabajo de investigación en pregrado, tomé la decisión de resaltar cinco hitos que son importantes y de los cuales se pueden inferir los principales problemas que debería atender la política pública penitenciaria. Me gustaría entonces discutirlos con ustedes. Sé que es difícil llegar a cnversalar rápidamente por el número, pero yo creo que si vale la pena hacer intento, porqué es un punto importante del grupo focal. El primero es la modificación del código penal en 1995, un hito anterior, yo creo que es una de las manifestaciones más claras de lo que es el populismo punitivo. Se declara un estado de conmoción interior, en esa época era de urgencia manifiesta, entonces sacan un decreto que lo que hace es aumentar penas y tipificación frente a conductas que son llamadas: “delitos comunes”. Esta decisión se toma ante la percepción de zozobra alrededor de la criminalidad en el país, había también un antecedente muy fuerte como lo es la época del narcotráfico. Aquel antecedente motivo también al gobierno de turno para sacar el decreto. Este primer hito termina desencadenando las condiciones que dieron lugar a la declaratoria de las cosas inconstitucional en 1998. El segundo sería la emisión de los nuevos códigos: penal y del procedimiento penal (Leyes 599 y 600). Aquí vemos que no solo se toca la definición jurídica sino también el proceso, como se da el proceso de judicialización. Es también importante resaltar que no hay un consenso alrededor de su incidencia, porque muchos dicen que incrementa el flujo de personas privadas de la libertad dentro del sistema, mientras otros dicen que alivia un poco. Ahora, viendo la tendencia de población carcelaria que se había disparado de 1995 hasta el año 2000, uno confirma con otras estadísticas que si hay un considerable descenso en la demanda penitenciaria. Este descenso se puede explicar por la emisión de estos dos códigos penales y que contribuyen también a que no se le haga seguimiento al estado de las cosas inconstitucional. Como bajan las cifras de hacinamiento en el 2001 al 15%, entonces es otro hito importante. El tercero es el elemento más puro de

política pública penitenciaria en periodo de la investigación, es la línea CONPES, la cual está compuesta por 4 documentos que van de 2002 hasta 2009. Este es un esfuerzo institucional muy fuerte y también es objeto de una revisión muy juiciosa en términos de presupuesto y de ejecución, por parte del Estado para cumplir con lo que se tenía previsto y superar así el Estado de las cosas inconstitucional. El cuarto es el establecimiento del sistema penal oral acusatorio, el cual facilitó y descongestionó el sistema judicial, el penal. Si bien se agilizó el sistema judicial, esto generó una sobrecarga sobre el sistema porque habían más condenas. Entonces hay un incremento significativo en el número de personas que llegaban SNPC, así se solucionó un problema pero sin consultar la capacidad del Sistema Penitenciario. El quinto hito es el hecho generador de la nueva declaratoria del estado de las cosas inconstitucional en el 2013, que es el periodo de inflación penal. Este periodo tiene su climax con el estatuto de seguridad ciudadana del gobierno Santos, fue un gran paquete de reformas al código penal al estilo de la reforma de Samper en 1995. Entonces se aumentaron penas y tipificaciones, además de que se disminuyeron bastantes beneficios para obtener la libertad. El sexto es el último paquete de reformas, también hecha por el gobierno Santos, el cual es una reacción frente a la crisis del sistema, pues ya tiene otra intención sobre el código penal. Entonces se dice que los reclusos van a poder cotizar sobre el trabajo que ejecuten en las cárceles, también se vuelven a ampliar los beneficios de la libertad condicional, adicionalmente se estimulan a actores privados para que generen empleo en las cárceles. Finalmente es una iniciativa para subsanar el error que se cometió con el estatuto de seguridad ciudadana. También se considera otra explosión carcelaria, la cual pretende cambiar el enfoque arquitectónico de la cárcel para hacerla más humana. Uno podría resumir el objetivo del nuevo diseño en que se pretende ampliar el espacio efectivo de habitabilidad del recluso manteniéndolos en movimiento alrededor del pena todo el día. Si no me equivoco son 11, en ejecución se encuentran 6 y se pretende también superar los errores de ejecución de los anteriores CONPES. Estos son los hitos con lo que se fragmenta este periodo de tiempo tan grande. Hay aciertos como la línea CONPES y la adopción del sistema penal oral acusatorio, pero también grandes desaciertos como el periodo de inflación penal. Entonces los dejo a su consideración.

LC: en mi caso, desconozco la reforma al código penal de Samper y lo de las leyes 599 y 600 del 2000. Yo no profundice mucho en esto cuando hice mi trabajo, en estas dos cosas, lo que tiene que ver con la línea CONPES si es un gran esfuerzo por aliviar una parte del problema, que es la infraestructura, pero eso lo veo muy vinculado con el último hito: la ley 1709. Pude ver que no hay un seguimiento a la adjudicación de los contratos con las empresas que van a construir, porque por ejemplo: la ampliación de infraestructura en la picota está mal hecha. Esa infraestructura tiene inundaciones, no tiene los espacios adecuados para las personas en situación de discapacidad, si hay una emergencia tampoco hay las rutas adecuadas para evacuación. Volvemos entonces a la corrupción que se presenta en el sistema, más que todo el tema de mejoramiento de infraestructura. En cuanto al sistema penal acusatorio, si hay muchos avances, pero también se le ha criticado que permite mucho la impunidad, entonces

como que si se agilizan los procesos, pero hay otros que se estancan o la justicia tiene más espacio para ser imparcial frente a una persona con poder político o económico.

AR: yo tendría que agregar que alrededor del sistema penal se establece la salida de la demanda sobre el SNPC, como se agiliza el procesamiento de las noticias judiciales por eso habrán más condenados, entonces habría que ver que es la impunidad ¿solamente se puede medir yendo a la cárcel? ¿o también hay otros mecanismos como los de la justicia restaurativa? Porque ese es el punto central de estas dos reformas, no es solo ir a la cárcel sino usted también puede reparar a la víctima, con indemnizaciones o con un acto público de arrepentimiento que repare su falta frente al ordenamiento jurídico. No hasta qué punto sea impunidad castigar sólo con cárcel sino con otras medidas restaurativas.

LC: Ahora que mencionas ese punto, cuando yo hablo de impunidad no se ha percibido un seguimiento y garantías efectivas para el proceso, tanto para el procesado como para las personas que se pretenden restaurar. Eso pensándolo en términos de los actores del conflicto armado, víctima y victimario. Y no tanto para lo que son delitos comunes. Por eso hago la referencia a la impunidad, porque se ha visto en noticias como muchas veces no se pronuncian los victimarios, no quieren decir nada. No se cumplen con las garantías, a eso me refería. También se me había olvidado con la ley de seguridad ciudadana, fue efectivamente un gran retroceso frente a lo que había logrado la ley penal y la política en general. Porque primero se crearon nuevos delitos, se ampliaron penas y no hay coordinación de lo que de verdad el Estado quiere castigar y lo que no. No se puede esperar que por situaciones mediáticas se creen delitos y después se relajen las políticas porque después ya no es una situación que hay en los medios.

AR: Digamos que llegar a formar un juicio muy objetivo sobre los efectos del sistema penal oral acusatorio sería también bien difícil, porque tiene bastantes dimensiones. Pero en lo que respecta al SNPC es sobretodo nocivo, porque no se preparó al sistema para recibir este nivel de demanda.

Sigamos entonces con la segunda temática, la cual es el estado actual del sistema penitenciario y carcelario. Mue gustaría señalar que a 2014 teníamos una tasa de hacinamiento del 48%, la cantidad de cupos estaba alrededor de los 14.000 para toda la población: 33.000 reclusos. La desproporción es bastante considerable; si uno hace una comparación a como estaba el sistema en 1995, la población carcelaria era 1/3 de la actual mientras la infraestructura ha crecido solo en un 1/5 prácticamente. Sobre estas estadísticas cual es el estado actual del sistema penitenciario, ¿cómo se podría hacer una descripción general?

AC: es un estado precario y está muy relacionado con este recuento que hacías, yo pienso que se da es por la poca articulación que se da entre el sistema penal y el sistema penitenciario. Cuando el sistema judicial está fracasando se hace una reforma pero esto termina afectando, porque el sistema penitenciario ya estaba a reventar. Pero no hay una verdadera articulación. Podríamos hacer una gran lista que se puede ir agrandando cada vez

más, pero es una lista de reformas que no son compatibles entre sí y que generan retos y grandes retrocesos, un estado de caos. Creo también que el estado actual se debe a un error muy común en las políticas públicas, porque si fracasa una política pública es por su mala formulación, fue mal pensada, resulta que Colombia cada vez más formula mejor. No necesitamos más reformas, lo necesario es entender porque las que formulamos no funcionan. Creemos que todo se arregla corrigiendo desde el escritorio, porque fue allí donde se cometió el error, no con el dragoneante, tampoco con el preso. Esta es una incapacidad muy grande de las políticas en general, no comprender que el proceso de implementación en sí mismo genera unas dificultades que no se reforman reescribiendo las políticas.

LC: Lo que dice Ana Carolina es una de las grandes conclusiones a las que yo llegué en mi investigación, porque en el caso de la metodología (PASO) es un avance muy importante y no está mal hecha, si es necesario ese paso a paso. Es en la implementación donde entran tantas variables que chocan y no funcionan, entonces por ejemplo una de las cosas que yo identifiqué es que por el lado del INPEC no invierte en personal profesional para atender a los presos. ¿Entonces qué hacen? Ellos el 100% de los recursos que se emplean, 80% son para funcionamiento del INPEC y de la cárcel, gastos en seguridad (tener cuanto dragoneante puedan ingresar), el restante es para programas de resocialización (educación, trabajo y enseñanza). Ahí es cuando uno se cuestiona: ¿la cárcel de verdad para qué está hecha? Con que finalidad encierran a las personas, si lo que quieren es reeducar a la persona y convencer a la persona de que la salida a la sociedad es diferente a cometer un delito, o lo que quieren es empeorar aún más las condiciones y la criminalidad. Si, el problema no está en diseñar bien o mal las cosas. Lo que tu decías del sistema penal oral acusatorio, o sea: si sirve pero por qué no cuando se aplica. Si a la administración no le interesa entonces ¿cuál es la intención de ellos?

AR: Yo creo entonces que podríamos abordar lo siguiente ¿Cuál es entonces el factor que determina que una política bien pensada termine siendo mal ejecutada? Incluso qué tan evaluada ha sido la metodología PASO, porque en el tema de infraestructura es mucho más sencillo, pues a un edificio es más fácil hacerle seguimiento que a un proceso de resocialización.

MM: Muy acerca del análisis del sistema penitenciario, yo no lo había pensado, pero una persona que salga y reincide ¿puede demandar al INPEC? Porque si ellos no están cumpliendo con sus funciones.

LC: Pues en teoría hay muchas demandas y tutelas por parte de los presos por lo que no hace el INPEC, porque ellos dicen: bueno, yo tengo derecho a educación, enseñanza y trabajo desde el primer momento ¿Por qué no puedo acceder a estos beneficios? ¿Por qué no hay instalaciones?

MM: Exacto, ¿entonces cuál es la finalidad de la pena?

AR: No se cumple y lo que hablábamos el otro día en la entrevista era si de verdad se trata de la resocialización. Desde lo conceptual incluso Daniel Acosta, quien ha sido el académico que ha estado detrás de la formulación de esta política, se lo plantea también. Quizás tampoco sea la “resocialización”, porque implica una violencia un poco fuerte sobre la persona en términos psicológicos, también la identificación de sus condiciones sociales, es algo bien complejo. Él lo que dice es que tenemos que aprovechar el marco de los derechos humanos y de alguna manera reparar el daño al ordenamiento jurídico mediante la libertad de los individuos. Digamos que ya es un cambio. El Estado no está para reeducar o para resocializar, sino para ampliar las posibilidades de vida de las personas. Claro que esto también es costoso, tomar la decisión es algo bien importante. Poner la primera piedra sería plantear la discusión acerca de que tan efectiva es la cárcel para reeducar.

MM: Yo creo que eso va un poco con lo que tú dices, ¿Por qué un Estado entra a socializar cuando nunca se socializó? ¿Por qué un Estado entra a castigar cuando nunca antes fue garante de derechos?

AR: Para corregir, ¿Cómo exigir si nunca se hizo presencia?

LC: En esa pregunta entran muchas cosas. Porque si el Estado nunca garantizó las condiciones mínimas de una persona (salud, educación, trabajo...etc) pues obviamente esta persona no tendría que incurrir en un delito para procurarse los medios que necesita para vivir. Entonces si el Estado no es capaz de garantizar unas condiciones mínimas afuera, pues como lo va a hacer en condiciones extremas como las de la cárcel.

AC: y por qué castiga incluso a personas injustamente, pues hay algunas no están siendo juzgadas adecuadamente y las meten allá a ser delincuentes.

AR: También el tema de los prisioneros políticos...

MM: y por qué unos si y los otros no. Esa es la percepción que tiene el ciudadano común, por qué la gente avala a veces el tema de los colados en Transmilenio. En eso tienen razón, como la persona que se está robando la plata de una calle y los que hacen lo mismo con un pasaje. Por qué la política siempre es represión, hay poca garantía, hay poca educación.

AR: Estoy totalmente de acuerdo. Yo creo que ya debemos pasar a la actividad, la cual se instrumentaliza con la matriz. Voy a hacerles una breve descripción: esta surge de cuatro entrevistas que se hicieron este año a igual número de actores considerados como pertinentes, tenemos a un funcionario del USPEC, a un funcionario asistente al Concejo Superior de Política Criminal (este en representación de un gran actor que hace parte del proceso de formulación de política pública), un familiar de un recluso (para tener la otra cara de las consecuencias de la problemática) y finalmente un académico (en este caso un investigador del instituto Rosarista de acción social). Entonces de estas entrevistas se extrajeron una serie de variables que probablemente inciden en la construcción de una política pública penitenciaria. La actividad yo la había pensado hacer como un ranking, pero así es más complicado hacerlo. Entonces el ejercicio consiste en calificar de uno a cinco las variables,

siendo 1 muy baja, 2 baja, 3 media, 4 alta y 5 muy alta. También les pido determinar el tipo de incidencia si es positiva o negativa, porque no todas las incidencias son negativas. Este ejercicio servirá como insumo para la generación de una serie de recomendaciones en términos de política pública. En eso consiste este ejercicio.

MM: pues yo te la envío por cuestión de tiempo.

AR: Bueno, perfecto.

LC: Yo entonces también te lo envié.

AR: Vale, por cuestiones de tiempo dejémoslo así, diligenciamiento y envío al correo electrónico. Ahora bien, abordemos la última temática que son los mecanismos de alternatividad penal, que es algo bien importante para empezar la discusión sobre las posibles soluciones. Recordemos que a esto también va encaminado el grupo focal. Hablemos entonces de la justicia restaurativa ya que está sobre la mesa ¿qué opinan ustedes sobre la justicia restaurativa? Incluso, teniendo en cuenta el postconflicto.

AC: Tiene la misma dificultad del postconflicto, porque tiene que ver más con las creencias, los principios y los valores de la sociedad, en este momento el país está también muy polarizado por muchas razones. Así sea una buena propuesta, la veo poco viable en este momento en el que se encuentra el país, aunque hay algunos casos de personas a las que la medida de justicia restaurativa les ha funcionado. Para mí hay una gran dificultad y son las creencias de las personas frente a aquel que cometió el crimen. También la polarización y la dificultad de aplicación de este tipo de mecanismos. Me parece que implica pensarla a largo plazo, no a corto plazo por todo lo que ahora implica.

MM: a mí me parece muy importante porque una de los efectos que genera la cárcel es que aleja al ofensor del ofendido. Entonces cuando tú eres víctima de algo entra el Estado como defensor de la ley, pero el ofendido está acá el ofensor por allá y no vuelves a saber de él. Ni cómo pasaron las cosas, las motivaciones (en algunos casos)... A mí esa situación me parece importante, de saber qué pasó, no banalizar la conducta: saber por qué estuvo mal o no. No hay posibilidad cuando el Estado aleja al ofensor. Pero estoy de acuerdo, puede que no haya garantías para todos los casos, que no se pueda aplicar a cada uno de ellos: unos si otros no. Pero hay que empezar a pensar en una reparación real, cuando son bienes públicos y esas cosas. Saber por qué hacen ese tipo de cosas, un poco también oculta lo que es el delito: a mí la impresión que siempre me da cuando ingreso a un penal es que el recluso no entiende por qué está allá. De verdad no hay una conciencia del hecho, eso es terrible porque al final tu también vas a sentir que eres víctima, si tu no reconoces que te equivocaste y lo que es un delito pues nada. Si tu reconoces el delito, cual fue el efecto que produjo ese acto, ya hay cambio inmediato en la mentalidad. Ahí uno encuentra casos que no requieren resocialización. Hay delincuentes que entran por carrera o porque le tocó, por muchas cosas. Pero muchos no están allá por ser criminales profesionales, a veces pasan cosas ¿no? En la

medida que yo comprendo lo que pasó y sus efectos en otro o un tercero, ahí cambia el chip. Tenemos que empezar a pensar bien el sistema porque no funciona.

AC: Eso responde también la siguiente pregunta que tienes planteada ¿Qué tan efectivos pueden ser? Muy efectivos porque ya los tradicionales no lo son.

MM: Pueden ser un buen complemento...

AR: Yo quería plantear algo que ya había comentado con Ana, uno de los casos más paradigmáticos con el tema del manejo penitenciario es Alemania, pues es uno de los pocos países que ha logrado cerrar cárceles. Este éxito ni siquiera se explica por una política pública enfocada en lo penitenciario, sino en el mejoramiento progresivo de las condiciones económicas de la población. Cuando hay una distribución efectiva de la riqueza o hay una política fiscal progresiva, por efecto colateral empieza a bajar la delincuencia y con eso también el sistema deja de ser necesario.

LC: en Suecia también fue noticia porque cerraron cuatro cárceles, o sea: no hay a quien meter ahí.

AR: Pensando una alternativa al sistema, yo estaba pensando en meterle un poco de todo, ir más allá de la política criminal: prevención, infraestructura, meterse también con el proceso de resocialización, limitar la definición jurídica con un mecanismo de control sobre la actividad legislativa, finalmente dar más beneficios en el juicio. Pero puede ser un gran esfuerzo que se vaya a la nada si la gente sigue en la pobreza.

MM: esto no va a parar, por ejemplo: en el caso de las mujeres (porque los delitos son distintos en ambos casos), casi todas están allí por ley 80: estupefacientes. Entonces uno como toma una decisión así, la verdad es por pura necesidad. También lo que pasa con una persona cuando lo privas de la libertad ¿qué pasa con las dinámicas de sus hogares? Se empiezan a generar un montón de cosas que son como una bola de nieve.

AR: De pronto la solución excede al mismo problema, no es fácil. También hice un ejercicio de análisis de involucrados, cuando lo hice también me planteé una serie de simulacro sobre las soluciones, se trata de atacar los problemas en las tres esferas de la política criminal: 1) establecer un control jurídico sobre la actividad legislativa en la materia, muy similar a la regla fiscal. Hacer como una acomodación al sistema penal, entonces si hay ciertos cupos en las cárceles o cierta tasa de ingreso a las cárceles, entonces sobre esta cifra se puede hacer cierta modificación al código penal con un estudio que diga cuanto va a afectar al sistema. Entonces: si usted le sube dos años al porte ilegal de armas, entonces pronostique cuantos reclusos de más va a ver y por cuanto tiempo. Si hay una situación de hacinamiento pues el proyecto debe caerse. El segundo sería hacer un indulto único y general a los delincuentes que no hayan cometidos delitos de lesa humanidad, precisamente para aliviar lo que está pasando ahí. Añadir un numeral transitorio, como lo que paso hace poco con la última red. La tercera sería diseñar y ejecutar un plan ampliación carcelaria para el postconflicto, ese es otro tema, porque parte de la opinión pública está pidiendo cárcel para las FARC, entonces

como se pueden conciliar estas posiciones con la precaria realidad del sistema. Entonces habría varias preguntas ¿qué tipo de cárcel? ¿Cómo? ¿En dónde? Pensar este tipo de eventualidades, la cárcel del postconflicto no debería ser la misma cárcel. Por último, se considera estimular la actividad empresarial en las cárceles del país. Esto ya va relacionado con la resocialización y en términos pragmáticos se trata de generar estímulos para que se involucren otros actores en el proceso de educación ¿qué tan importante sería para las empresas privadas tener trabajadores a costo único de prestaciones sociales? Al mismo tiempo los reclusos tienen la oportunidad de ganar experiencia laboral y cotizan al mismo tiempo. Esto les puede servir para la vida después de salir. Ayer hablaba con una familiar y ella me decía que incluso a ella la discriminan por tener un hermano en la cárcel, entonces hasta allá va la sanción social sobre las personas que han tenido alguna relación con la cárcel ¿Qué piensan de estas cuatro propuestas?

MM: pues entro en conflicto con muchas, en general este tema me genera muchos conflictos. ¿Por qué no les vamos a pagar el trabajo? Volvemos a lo mismo, si ellos están adentro deberían tener todos los derechos que tienen afuera. ¿Pero también porqué el Estado debe mantener en terminos de alimentación a un violador de la ley? Hay muchos conflictos, mejor pagarlos para que se mantengan adentro y si les queda algo apoyen a sus familias. Hay una iniciativa bien interesante que se llama libera, entonces comercializan los productos que ellos hacen. Lo que tú dices sobre las prestaciones sociales es clave, ¿más que todo por lo de los adultos mayores, qué van a hacer cuando salgan? El tema del postconflicto, es una cosa tremendamente complicada y te iba decir para que lo metas como hito: la ley de justicia y paz. Hubo un proyecto de ley de alternatividad penal que no pasó, pero si me parece excelente que se revisen esos proyectos de ley, más que todo unos como el que proponía bajar el rango de edad para poder ingresar a una cárcel. Todo esto relacionado con los menores de edad que son criminales. O como cadena perpetua para los violadores de niños... existen esos casos. En la integración empresarial estoy parcialmente de acuerdo, pero habría que hacer un análisis de cada caso para ver que aplica y que no. En el caso de indulto inmediato tocaría ver qué aplica y que no

LC: Yo quería señalar alrededor del punto 3, sobre la cárcel del postconflicto. Pues en la Picota hay mucha gente de justicia y paz, la estructura en la que está esa gente no tiene nada que ver con los pabellones de los delitos comunes. Esa gente allá vive con las mejores comodidades del mundo, la ley de justicia y paz les da muchos beneficios. Pues ahí si me genera ese mal sentimiento de por qué ellos si tienen todos esos beneficios, en comparación con el que robó por qué no tenía que comer. Yo entraría en ese conflicto de si esas personas excombatientes necesitan una solución especial o si a todo el mundo se trata por igual. Lo que decía Mónica sobre la marca libera Colombia si es muy importante para valorar el trabajo de los reclusos, pero todavía está muy débil. La iniciativa está desde 2011, no hay mucha promoción institucional, uno entra a la página y hay unas foticos con poca información. La gente desconoce lo que se hace allá. También otra cosa al respecto sería cambiarle el chip a estas grandes empresas para que consideren la mano de obra carcelaria, la cual es de calidad.

En la Picota por ejemplo, había un acuerdo con Alberto veo 5 con nominas muy pequeñas, porque estas empresas piensan en no arriesgarse bastante, muy a pesar de que el SENA le da las capacitaciones a los reclusos. Se necesita un fortalecimiento en ese aspecto, como humanizar las cárceles. No solamente castigar y ya, involucrar al sistema, a las familias y a la sociedad, porque en todo este diseño de políticas públicas solamente se tiene el top down. Es solo un objetivo por meta y no se tiene en cuenta la intersectorialidad, entonces también por ese lado se ha manejado el tema carcelario acá. También como dijo Mónica, hay que considerar los distintos casos. Me parece muy importante el mecanismo que quieres asemejar a la regla fiscal, pues pretende revisar con lupa todas esas modificaciones en el código penal.

AR: no se si tengan algún comentario final.

MM: Chévere haber hecho este ejercicio.

AR: Les agradezco mucho haber aceptado mi invitación, esto enriquece mucho el trabajo investigativo, queda un gran insumo para las variables y aquí también se van puliendo las propuestas de solución. De nuevo muchas gracias.

Anexo 7. Documento. Procesamiento –Funcionario del USPEC.

Entrevista funcionario USPEC Oficina Jurídica

Vinculada al sistema desde hace 12 años, los últimos tres en el USPEC (Creación).

Cargo: Coordinadora del grupo de demandas, conciliaciones y tutelas.

Objetivo: evitar cualquier perjuicio pecuniario contra la entidad

Dependencias con las que tiene más relación:

- Dirección de gestión contractual
- Dirección de infraestructura
- Dirección logística

Posibles Variables:

- Integración entre dependencias internas (Buena relación)
- Integración entre establecimientos externos (entiéndase cualquier ministerio, oficina, corporación pública... etc, del Estado. (Buena relación)
- Creatividad en el diseño de política pública
- Acato a los derechos humanos
- Desconocimiento de la definición de política pública
- Contacto con los reclusos (Bajo desde el USPEC).
- Motivación laboral
- Sensibilidad hacia la situación carcelaria
- Alcance funcional del sistema
- Liderazgo
- Involucramiento en la formulación de políticas
- Frecuencia de la formulación de políticas
- Eficacia en el comisión del objetivo institucional
- Nivel de presupuesto (limitado).
- Utilización de los mecanismos de protesta.

Nota: me parece que existe una confusión entre lo que es una política pública y lo que es un plan institucional. Quizás por la manera como se formuló la pregunta.

Para el funcionario el Estado general del sistema es precario.

No se siente empoderados para hablar del SNPC.

Primer Capítulo empezarlo.

Anexo 8. Documento. Procesamiento – Funcionario asistente al CSPC.

Entrevista funcionario USPEC Oficina Jurídica

Vinculada al sistema desde hace 6 meses,

Cargo: Profesional universitaria en la oficina de asesoría jurídica

Objetivo:

Dependencias con las que tiene más relación: (primera experiencia en el SNPC)

- Subdirección del USPEC
- Comité de Política Criminal (se hace semanalmente).

Variables independientes	Identificación de actores
• Voluntad burocrática • Asesoría a la política pública • Productividad laboral • Posicionamiento en la agenda pública (deducido de la expresión “falta de atención al problema” • Costos del sistema • Negociación social (¿) • Obligación moral de la ciudadanía frente a los internos. • Diseño del sistema jurídico • Compromiso moral de la burocracia (privado). • Temáticas de diseño en políticas públicas • Humanización de los reclusos (¿) • Dedicación institucional • Cautela burocrática ante la sanción social • Transito legislativo	• Fiscalía • Defensoría del pueblo • Contraloría • Procuraduría (a veces).

Nota: lo que llega al Comité son más en su mayoría proyectos de ley. Tienen un tiempo prudente para estudiarlo. Informes después de cada sesión: cada semana en jornadas de toda la mañana.

Funciones según la funcionaria que desempeña el comité: debatir los temas de política criminal (proyectos de ley). En términos de viabilidad e inviabilidad.

Existe trabajo por fuera del Comité. La carga no es muy grande. Fue de vinculación voluntaria. El ejercicio del comité es bastante propositivo. Informes no solo críticos sino también propositivos.

La funcionaria a veces dedica horas extra en desarrollar tareas para el comité.

El proyecto de Teatro de Johanna Bahamon es expuesto como un buen ejemplo de tratamiento con la población reclusa.

Estuvo muy dedicada al código de policía, hace una clara referencia a la importancia del trámite de este proyecto de ley. El código de policía no debía convertirse en otro código penal, no hay alternativas a las penas. Con estos temas se formó la crítica: el efecto simbólico educativo es muy importante. Fortalecer la parte preventiva. Revaloración de la autoridad.

Salió algo muy importante en la entrevista: ¿solución? Hacer un manejo efectivo de los medios de comunicación, más que todo redes sociales para visibilizar la labor que hace el Concejo Superior de Política Criminal.

El concejo de política criminal no ha propuesto enteramente la estructuración de un proyecto de ley desde este organismo. Hacen más una labor de control legislativa.

Define al recluso desde el tecnicismo; persona privada de la libertad. Luego toma distancia de su labor y dice que es un igual, un olvidado. Una persona que es víctima de la violación de derechos humanos.

En cuanto al imaginario que cree que tienen las personas: que los reclusos están en una situación justa y merecida.

En el comité se maneja con cautela lo que se pueda llegar a tocar en cuanto a penalización.

Hablando de las obligaciones del Estado, dice algo muy interesante: debe ser completa porque es el quien establece el castigo y las condiciones del mismo.

La entrevistada se siente muy comprometida al momento de proyectar el futuro del concejo. La gestión que hace la entidad es buena... es mucho más sencilla que la ejecuta el INPEC.

Anexo 9. Documento. Procesamiento – Coordinadora de investigación –SERES-.

Entrevista Investigador SERES

Fecha: Jueves 21 de 2015.

Vinculada al Instituto Rosarista de Acción Social hace 7 años.

Cargo: Coordinadora de Investigación

Dependencias con las que tiene más relación:

- Facultad de Jurisprudencia

Posibles Variables:

- Desinterés por lo penitenciario
- Existencia del enfoque diferencial
- Estado de infraestructura
- Capacidad de respuesta del sistema frente a demandas misionales
- Acceso externo al sistema para efectos investigativos
- Definición misional de la institución (indefinición).
- Condición de respeto a los DD.HH. (Violación sistemática de DD.HH.)
- Posibilidad de la realización misional (Imposibilidad)
- Marginalidad socio/económica
- Hacinamiento
- Reacción frente a situaciones críticas
- Seguimiento al Estado de las cosas inconstitucional
- La concepción social sobre la utilidad de la cárcel
- La escala de valor social relacionada a la criminalidad
- Populismo penal
- El estado de las soluciones frente a los problemas del sistemas
- Magnitud de la crisis carcelaria
- Utilización de la detención preventiva
- Política social
- Política fiscal (insuficiencia)
- Sincronización institucional frente al SNPC
- Conveniencia del modelo “resocializador”
- Obligación moral de la sociedad frente a la población carcelaria
- Ausencia de política pública pospena

Nota: el Instituto es fundado hace 8 años. Tres espacios acción social, la dirección e investigación: estructura básica del instituto. Se guiaron al principio por una carta de

navegación hecha por una dependencia investigativa de la facultad de Ciencias de la Salud. Realizaron unos talleres con la población terapéutica de la Picota en el año 2011. Diseñaron un programa de tratamiento al adulto mayor.

Segregación por la territorialización de la oferta institucional frente al delito. Opinión frente a la solución puesta en la entrevista.

Anexo 10. Documento. Procesamiento de entrevista Familiar de recluso.

Entrevista a familiar de recluso.

Fecha: 27-05-2015

Familiar de un recluso y un exrecluso.

Posibles variables:

- El narcotráfico como factor disociador.
- Desagregación familiar pospena.
- Desagregación familiar antepena.
- Estado civil pospena.
- Reproducción intramuros de la cultura criminal
- Reproducción de los modelos familiares (cultura delincuencial):

El relato alrededor de la experiencia de visita puede ser un buen insumo para desarrollar recomendaciones.

Anexo 11. Tabla. Matriz de variables incidentes en la construcción de una política pública penitenciaria.

Matriz de variables incidentes en la construcción de una política pública penitenciaria			
Variables	Magnitud de incidencia	Tipo	Deber ser
integración institucional interna			
integración institucional externa			
Creatividad para el diseño de política pública			
Acato a los DD.HH.			
Contacto con los reclusos			
Incentivos laborales de índole legal (funcionarios)			
Sensibilidad hacia la problemática carcelaria			
Capacidad funcional del sistema			
Liderazgo			
Participación en la formulación de políticas públicas			
Frecuencia de la formulación de políticas públicas			
Tendencias ideológicas en la formulación de políticas públicas			
Capacidad formuladora del Estado			
Eficacia en la culminación de la misión institucional			
Capacidad financiera del Estado			
Utilización de mecanismos de protesta			
Voluntad burocrática			
Desinterés general por el tema penitenciario			
Posicionamiento en la agenda pública (tema penitenciario)			
Concepción moral del problema en la burocracia			
Concepción moral del problema en la sociedad			
Régimen Jurídico			
Cautela burocrática ante la opinión pública			
Proceso legislativo			
Capacidad de respuesta a la demanda (infraestructura) (hacinamiento)			
Acceso al sistema para fines investigativos			
Marginalidad socio/económica			
Reacción del Estado frente a situaciones críticas			
Observancia a las ordenes legales sobre el sistema			
Escala de valor de la sociedad frente a la criminalidad			
Populismo penal o inflacionismo penal			
Magnitud de la crisis carcelaria (DD.HH, hacinamiento, etc)			
Política social (prevención y asistencia económica)			
Posicionamiento del modelo "resocializador"			
Acompañamiento extramuros en terminos de política pública			
Estructuras poder paralelas (ilegales) en los ERO			
Economía del sistema			
El narcotráfico como factor disociador			
Desagregación familiar pospena			
Desagregación familiar antepena			
Estado civil pospena			
Reproducción intramuros de la cultura criminal			
Reproducción de los modelos familiares (cultura delincuencia).			
	Califique el nivel de incidencia de 1 a 5, siendo 1 muy baja y 5 muy alta.	Determine si la incidencia es positiva o negativa.	Determine como debería ser la incidencia

Anexo 12. Documento. Definiciones de las variables incidentes.

Definición de variables incidentes:

Integración institucional interna: capacidad promedio de todas las dependencias del SNPC para llevar a cabo acciones conjuntas, las cuales tienen como objetivo principal la culminación misional.

Integración institucional externa: capacidad promedio de todas las entidades relacionadas con el SNPC para llevar a cabo acciones con el sistema, las cuales tienen como objetivo cumplir los fines constitucionales o el acato de los derechos humanos.

Creatividad para el diseño de política pública: capacidad de desagregar antiguos patrones de información en sus elementos constitutivos y recombinarlos en nuevas formas, para solucionar antiguos o nuevos problemas de política pública.

Acato a los DD.HH: observancia y cumplimiento de la Carta Internacional de los Derechos Humanos por parte de las entidades relacionadas al SNPC.

Contacto con los reclusos: concurrencia laboral efectiva de los funcionarios públicos con los reclusos..

Incentivos laborales de índole legal: número de estímulos pecuniarios y no pecuniarios del “Sistema de estímulos para empleados del Estado” (decreto 1567 de 1998) que efectivamente se emplean en el SNPC.

Sensibilidad hacia la problemática carcelaria: percepción ciudadana sobre la problemática carcelaria que es posible inferir a partir de la emergencia temática en los medios..

Capacidad funcional de sistema: capacidad efectiva que tienen el INPEC y el USPEC para cumplir sus misiones institucionales y deberes constitucionales..

Liderazgo: capacidad de cualquier actor involucrado para movilizar a otros actores en la formulación, ejecución o evaluación de una política pública penitenciaria.

Participación en la formulación de políticas públicas: grado de concurrencia de los actores involucrados en las instancias de decisión política y técnica, por ejemplo (DNP CONPES, CSPC, MJ, etc).

Frecuencia en la formulación de las políticas públicas: número de políticas públicas criminales que fueron formuladas en el periodo de 1998-2014.

Tendencias ideológicas en la formulación de políticas públicas: entendiendo ideología como el conjunto de creencias que expresan las características sociales de un grupo involucrado, el concepto opera en esta variable como la incidencia de este conjunto de ideas sobre la formulación de la política pública. Indicador: las declaraciones públicas de los actores

involucrados identificados en el ejercicio de la matriz (noticias), con relación al aspecto general de la política pública a ejecutar. Este es un indicador evidentemente cualitativo.

Eficacia en la culminación de la misión institucional: el nivel de éxito (eficacia) que demuestran las entidades públicas con respecto a sus competencias constitucionales y legales.

Capacidad formuladora del Estado: facultad o capacidad institucional y financiera que tienen las distintas entidades involucradas para generar política pública criminal o penitenciaria.

Capacidad financiera del Estado: margen de maniobra presupuestal y la participación del “tema penitenciario” en el presupuesto general de la nación. Utilización de los mecanismos de protesta: entendiendo protesta como toda manifestación social significativa con carácter nacional o internacional, se consideran en esta variable aquellas que hayan ocurrido de 1998 a 2014. Indicador: es el número de manifestaciones de protesta significativas que han ocurrido en el periodo de 1998-2014.

Voluntad burocrática: disposición de los empleados públicos para cumplir sus funciones de manera que contribuyan a mejorar la situación carcelaria e incluso, proponer cambios que cumplan esta finalidad.

Desinterés general por el tema penitenciario: excluido.

Posicionamiento en la agenda pública: entendiendo la agenda pública como la conformación de ciertos problemas o cuestiones que llegan a concentrar la atención seria y activa del gobierno (Elder y Cobb 1984), se considera en esta variable la posición cambiante que puede tener la problemática penitenciaria en la conformación de las prioridades del gobierno. El lugar ocupado en la agenda pública determina ciertamente las posibilidades formulación de política pública criminal o penitenciaria.

Concepción moral del problema en la burocracia: se entiende “concepción moral del problema” como el estado de obligación percibido entre la sociedad y un problema o grupo definido (Elder y Cobb 1984), el cual suele presentarse en la forma de atención perentoria frente a una situación de necesidad que caracteriza al objeto de la obligación moral. De esta definición entonces se desprende un factor determinante en la formulación de política pública, en tanto si la “concepción moral del problema penitenciario” es vaga o débil pues no será atendida la problemática. Esta variable pretende determinar el estado de la obligación moral que tienen los funcionarios públicos competentes frente al tema penitenciario.

Concepción moral del problema en la sociedad: partiendo de la definición expuesta en la anterior variable, ahora se pretende concentrar la atención en la obligación moral que la sociedad tiene frente al problema penitenciario.

Régimen Jurídico: entendido como el conjunto de normas y procedimientos que determinan las funciones y acciones del derecho, este concepto opera como variable en la incidencia que puede a llegar a tener el actual régimen jurídico en la formulación de política pública. Los

antecedentes jurídicos pueden determinar de alguna manera la concepción de nuevas soluciones en materia penal (por ejemplo).

Cautela burocrática ante la opinión pública: la prudencia que pueden llegar a exhibir los funcionarios públicos (en especial los administrativos elegidos por mandato popular) frente a situaciones en las que se aborda el tema penitenciario. Esta posición conductual puede llegar a incidir el proceso de formulación de la política pública criminal o penitenciaria, dado el fuerte contenido “moral” de lo penal (castigo). Esta variable pretende develar la incidencia de esta cautela en la toma de decisiones frente al tema penitenciario.

Proceso legislativo: en el régimen político Colombiano la institución que lleva a cabo este proceso es el Congreso de la Republica, el cual debe tramitar en dos ocasiones dentro de cada cámara (2) un proyecto de ley. En el caso de un acto legislativo (reforma a la constitución) el trámite se repite en la próxima legislatura. Es evidente que la composición del Congreso es determinante para la formulación de una política pública e incluso, el actor que haya iniciado el trámite puede determinar las probabilidades de aprobación en las corporaciones públicas. Esta variable opera como la incidencia que puede llegar a tener el proceso legislativo en la formulación de política pública penitenciaria o criminal, pues dependiendo del estado del congreso una política que lo requiera será o no aprobada.

Acceso al sistema para fines investigativos: es la posibilidad efectiva de ingresar al sistema para extraer información no confidencial con el propósito de elaborar estudios penitenciarios. Esta variable puede ser determinante en la recolección de información que servirá de insumo para la formulación de política pública.

Marginalidad socio/económica: entendida como los efectos heterogéneos y desiguales de los procesos de industrialización y desarrollo (perpetuación de la concentración de riqueza) que recaen sobre una población en específico, opera en la matriz de variables al incidir sobre los resultados de una política pública penitenciaria. En específico, las condiciones “ambientales” que estimulan la criminalidad pueden limitar los efectos positivos de cualquier política pública penitenciaria o criminal, de allí que sea importante considerarlas.

Reacción del Estado frente a situaciones críticas: capacidad estatal para encontrar soluciones frente a coyunturas que exceden su capacidad financiera e institucional. Al considerar la reciente situación peni

Observancia a las órdenes legales sobre el sistema: capacidad administrativa para acatar órdenes proferidas por las entidades jurisdiccionales del Estado.

Escala de valor de la sociedad frente a la criminalidad: estructuración general y paralela de la moral respecto a los delitos (independientemente de lo establecido en el código penal).

Populismo penal o inflacionismo penal: entendido como el fenómeno legislativo que tiene lugar al utilizar un proyecto de ley penal para incrementar el capital político de un congresista o partido. La incidencia de esta variable puede determinar ciertamente las condiciones

jurídicas del Código penal, lo cual puede desencadenar en un incremento de la demanda sobre el SNPC.

Magnitud de la crisis carcelaria: consideración sobre el hacinamiento (tomado como crítico todo aquel que supere el 30%) y acato a los derechos humanos. La incidencia de esta variable corresponde a la motivación que puede representar para la formulación de política pública, las cuales son entonces de carácter reactivo.

Política social (prevención y asistencia económica): considerada como todo esfuerzo estatal que promueva la prevención de la marginalidad económica, la variable opera al abordar el probable efecto que puede llegar a causar la ejecución simultánea de una política criminal o penitenciaria junto a una política social. Al mismo tiempo, se pretende considerar las posibles consecuencias de aplicar una política criminal sin consideraciones sociales. Indicador: consolidado entre la información priorizada en el análisis sincrónico del primer capítulo e balances en los Planes de Desarrollo sobre política social.

Posicionamiento del modelo “resocializador”: según la ley 65 de 1995 el modelo resocializador se formaliza según los principios del “sistema progresivo”, al mismo tiempo que se asume como parte integral de la finalidad penal. En resumen, los objetivos del sistema es la satisfacción de las necesidades básicas, realización personal del penado y la atenuación progresiva de la sanción (Acosta 1996). Por otra parte, el posicionamiento de este modelo resocializador ha sido deficiente o limitado, de allí que esta variable opere al considerar el posible efecto que la falta de ejecución “progresiva” pudo causar sobre la construcción de política pública penitenciaria.

Acompañamiento extramuros en términos de política pública: actualmente esta variable se encuentra en estado latente, pues la información recabada en la investigación indica que no ha sido formulada una política (o instrumento de una política) que se dedique al tratamiento pospena. Sin embargo, el Ministerio de Justicia considera seriamente la creación de la “Casa del pospenado”.

Estructuras de poder paralelas (ilegales) en los ERON: se ha denominado “estructuras de poder paralelas” a toda organización de relaciones sociales que condiciona el actuar de los internos, independientemente del régimen formal de la institucionalidad. La composición de estas estructuras no se restringe a los reclusos, pues los integrantes pueden llegar a ser hasta Dragoneantes o funcionarios administrativos. Esta variable pretende desvelar la incidencia que estas estructuras de poder pueden llegar a tener en la ejecución de una política pública penitenciaria, pues por evidencia parcial (en general empírica por operativos de la policía) se presenta como probable el significativo enriquecimiento que suponen para sus líderes. De implementarse efectivamente una política pública de renovación punitiva, estas estructuras de poder se opondrían seguramente por defender el “status quo” que les es conveniente.

Economía del sistema: la sumatoria parcial de los recursos que efectivamente circulan por el sistema, considerando tanto la partida presupuestaria que asigna el gobierno para el

funcionamiento e inversiones en el sistema, como las estimaciones sobre los recursos que probablemente son tranzados en las “Estructuras de poder paralelas en los ERON”. Esta variable opera al develar parcialmente el interés económico que habría de “todo” (funcionarios e internos) el sistema frente a una reforma estructural (Política Pública)..

El narcotráfico como factor disociador: el establecimiento del tráfico de narcóticos en un grupo social puede llegar a reconfigurar las relaciones sociales, puesto que es una actividad económica ilegal (cambio relacional por supervivencia ante la persecución jurídica) y supone un alto riesgo de adicción entre los miembros. Por esta razón, los resultados de una política criminal que incluya el enfoque penitenciario pueden ser afectados si no se atiende el narcotráfico como factor disociador.

Desagregación familiar pospena: fenómeno caracterizado por el rompimiento parcial o total de los lazos familiares en el caso de una condena prolongada. Cualquier proceso de resocialización intramuros puede llegar a verse afectado por este fenómeno si no es acompañado por un proceso extramuros.

Desagregación familiar prepena: fenómeno caracterizado por el rompimiento parcial o total de los lazos familiares por marginalización económica o narcotráfico. Cualquier proceso de resocialización intramuros puede llegar a verse afectado por este fenómeno si no es acompañado por un diagnóstico psicológico que desvele esta situación.

Estado civil pospena: estado jurídico posterior al presidio, el cual se caracteriza por los antecedentes penales y las sanciones sociales que ellos implican.

Anexo 13. Documento. Lista informal de involucrados.

Mapa de actores involucrados

Delimitación espacial: todo el territorio nacional.

Delimitación sectorial: Sistema Nacional Penitenciario y Carcelario en específico, el Ministerio de Justicia y la rama ejecutiva como conexión directa al gobierno nacional en general.

Cantidad de ERON (Establecimientos de Reclusión del Orden Nacional): 142 (INPEC). Agrupados en 6 regionales.

Lista informal de involucrados

- 1) Sistema Nacional Penitenciario y Carcelario
 - a) INPEC
 - a.a) Director General: Jorge Luis Ramírez Aragón - impulso la ley 1709 de 2014. 9000 presos a la libertad.
 - a.b) Directores Regionales
 - b) USPEC
 - b.a) Director General
 - 2) Unión de trabajadores penitenciarios (UTP). Con bastantes beneficios, inclusive: asociada a la CGT.
 - 3) Fiscalía General de la Nación
 - a. Fiscal General Eduardo Montealegre
 - 4) Contraloría
 - a. Contralor General Edgardo Maya Villazón
 - 5) Procuraduría
 - a. Procurador Ordoñez
 - 6) Corte Constitucional
 - 7) Congreso de la republica
 - 8) Departamento nacional de planeación
 - 9) Defensoría del pueblo
 - a. Defensor Otálora Gómez
 - 10) Cruz Roja Internacional
 - 11) Ministerio de Justicia y del Derecho
 - a. Ministro Yesid Reyes: la casa del pospenado. Ver el decreto
 - b. Dirección de política criminal y penitenciaria
 - 12) Comisión Superior de Política Criminal
 - 13) ONU

- a. Comité Contra la Tortura
- 14) Comité de Solidaridad con los Presos Políticos
- 15) FARC
- 16) ELN
- 17) Iglesia Católica
 - a. Fundación caminos de libertad: Pastoral Penitenciaria de Colombia
- 18) Movimiento Nacional Carcelario (muy activo en octubre, llevó a cabo una acción de desobediencia civil y pronunció un comunicado con las principales exigencias de los presos). Agrupa a los reclusos, sus familiares y ONG interesadas.
 - a. Fundación lazos de dignidad.
 - b. Corporación solidaridad jurídica.
 - c. Colectivo de abogados “José Alvear Restrepo”.
 - d. Reclusos
 - e. Familiares de reclusos
- 19) Reclusos
- 20) Familiares
- 21) Corporación Construcción de nuevos y mejores caminos
- 22) Exreclusos
 - a. Fundación horizontes de libertad.

Anexo 12. Tabla. Matriz de percepción y movilización.

Percepción				Movilización		Magnitud de los intereses	
Actor 1	Se percibe como			Tipo de grupo		Percepción: AAA	Movilización: AA
Director INPEC Jorge Luis Ramirez Aragón	Beneficiados		Perjudicados	no		Magnitud	Probabilidad de movilización
Resultan realmente como	1. Beneficiado	2. Perjudicado	1. Beneficiado 2. Perjudicado	Activo	Pasivo	Muy grande	83,00%
Actor 2	Se percibe como			Tipo de grupo		Percepción: AAA	Movilización: AAA
Directores Regionales	Beneficiados		Perjudicados	Pequeño/Presión		Magnitud	Probabilidad de movilización
Resultan realmente como	1. Beneficiado	2. Perjudicado	1. Beneficiado 2. Perjudicado	Activo	Pasivo	Muy grande	100,00%
Actor 3	Se percibe como			Tipo de grupo		Percepción: AA	Movilización: A
USPEC	Beneficiados		Perjudicados	Pequeño/Latente		Magnitud	Probabilidad de movilización
Resultan realmente como	1. Beneficiado	2. Perjudicado	1. Beneficiado 2. Perjudicado	Activo	Pasivo	Intermedia	49,80%
Actor 4	Se percibe como			Tipo de grupo		Percepción: AA	Movilización: AA
Director General USPEC	Beneficiados		Perjudicados	no		Magnitud	Probabilidad de movilización
Resultan realmente como	1. Beneficiado	2. Perjudicado	1. Beneficiado 2. Perjudicado	Activo	Pasivo	Grande/intermedi	66,40%
Actor 5	Se percibe como			Tipo de grupo		Percepción: AAA	Movilización: AAA
UTP	Beneficiados		Perjudicados	Pequeño/presión		Magnitud	Probabilidad de movilización
Resultan realmente como	1. Beneficiado	2. Perjudicado	1. Beneficiado 2. Perjudicado	Activo	Pasivo	Muy grande	100,00%
Actor 6	Se percibe como			Tipo de grupo		Percepción: A	Movilización: A
Policia Nacional	Beneficiados		Perjudicados	Grande/latente		Magnitud	Probabilidad de movilización
Resultan realmente como	1. Beneficiario	2. Perjudicado	1. Beneficiado 2. Perjudicado	Activo	Pasivo	Intermedia/mode	33,20%
Actor 7	Se percibe como			Tipo de grupo		Percepción: A	Movilización: AA
EPS Caprecom	Beneficiados		Perjudicados	Pequeño/presión		Magnitud	Probabilidad de movilización
Resultan realmente como	1. Beneficiario	2. Perjudicado	1. Beneficiado 2. Perjudicado	Activo	Pasivo	Grande/intermedi	49,80%
Actor 8	Se percibe como			Tipo de grupo		Percepción: A	Movilización: A
Director de la Policia Rodolfo Palomino	Beneficiados		Perjudicados	no		Magnitud:	Probabilidad de movilización
Resultan realmente como	1. Beneficiado	2. Perjudicado	1. Beneficiado 2. Perjudicado	Activo	Pasivo	Intermedia/mode	33,20%
Actor 9	Se percibe como			Tipo de grupo		Percepción: AAA	Movilización: A
Fiscalia General de la Nación	Beneficiados		Perjudicados	Grande/latente		Magnitud	Probabilidad de movilización
Resultan realmente como	1. Beneficiado	2. Perjudicado	1. Beneficiado 2. Perjudicado	Activo	Pasivo	Muy grande/gran	83,00%
Actor 10	Se percibe como			Tipo de grupo		Percepción: AAA	Movilización: AA
Fiscal Eduardo Montealegre	Beneficiados		Perjudicados	no		Magnitud	Probabilidad de movilización
Resultan realmente como	1. Beneficiado	2. Perjudicado	1. Beneficiado 2. Perjudicado	Activo	Pasivo	Muy grande	100,00%
Actor 11	Se percibe como			Tipo de grupo		Percepción: AA	Movilización: A
Contraloria	Beneficiados		Perjudicados	Grande/latente		Magnitud	Probabilidad de movilización
Resultan realmente como	1. Beneficiado	2. Perjudicado	1. Beneficiado 2. Perjudicado	Activo	Pasivo	Intermedia	49,80%
Actor 12	Se percibe como			Tipo de grupo		Percepción: AA	Movilización: A
Contralor Edgardo Maya	Beneficiados		Perjudicados	no		Magnitud	Probabilidad de movilización
Resultan realmente como	1. Beneficiado	2. Perjudicado	1. Beneficiado 2. Perjudicado	Activo	Pasivo	Intermedia	49,80%
Actor 13	Se percibe como			Tipo de grupo		Percepción: A	Movilización: B
Procuraduría	Beneficiados		Perjudicados	Grande/latente		Magnitud	Probabilidad de movilización
Resultan realmente como	1. Beneficiado	2. Perjudicado	1. Beneficiado 2. Perjudicado	Activo	Pasivo	Moderada	39,90%
Actor 14	Se percibe como			Tipo de grupo		Percepción: AAA	Movilización: AAA
Procurador Alejandro Ordoñez	Beneficiados		Perjudicados	no		Magnitud	Probabilidad de movilización
Resultan realmente como	1. Beneficiado	2. Perjudicado	1. Beneficiado 2. Perjudicado	Activo	Pasivo	Muy grande	100,00%
Actor 15	Se percibe como			Tipo de grupo		Percepción: AA	Movilización: AA
Corte Constitucional	Beneficiados		Perjudicados	Pequeño/presión		Magnitud	Probabilidad de movilización
Resultan realmente como	1. Beneficiado	2. Perjudicado	1. Beneficiado 2. Perjudicado	Activo	Pasivo	Intermedia	66,40%
Actor 16	Se percibe como			Tipo de grupo		Percepción: AA	Movilización: AA
Congreso (pendiente)	Beneficiados		Perjudicados	Pequeño/Presión		Magnitud	Probabilidad de movilización
Resultan realmente como	1. Beneficiado	2. Perjudicado	1. Beneficiado 2. Perjudicado	Activo	Pasivo	Grande/muy gran	66,40%

Actor 17	Se percibe como				Tipo de grupo	Percepción: AA	Movilización: B
Departamento Nacional de Planeación	Beneficiados		Perjudicados		Grande/intermedio	Magnitud	Probabilidad de movilización
Resultan realmente como	1. Beneficiado	2. Perjudicado	1. Beneficiado	2. Perjudicado	Activo Pasivo	Moderada/interm	41,20%
Actor 18	Se percibe como				Tipo de grupo	Percepción: AA	Movilización: A
Defensoría del Pueblo	Beneficiados		Perjudicados		Mediano	Magnitud	Probabilidad de movilización
Resultan realmente como	1. Beneficiado	2. Perjudicado	1. Beneficiado	2. Perjudicado	Activo Pasivo	Muy grande	49,80%
Actor 19	Se percibe como				Tipo de grupo	Percepción: AAA	Movilización: AAA
Defensor del pueblo Jorge Otalora Gomez	Beneficiados		Perjudicados		no	Magnitud	Probabilidad de movilización
Resultan realmente como	1. Beneficiado	2. Perjudicado	1. Beneficiado	2. Perjudicado	Activo Pasivo	Muy grande	100,00%
Actor 20	Se percibe como				Tipo de grupo	Percepción: AA	Movilización: B
Cruz Roja Internacional	Beneficiados		Perjudicados		intermedio/latente	Magnitud	Probabilidad de movilización
Resultan realmente como	1. Beneficiado	2. Perjudicado	1. Beneficiado	2. Perjudicado	Activo Pasivo	Moderada	41,20%
Actor 21	Se percibe como				Tipo de grupo	Percepción: AAA	Movilización: AAA
Ministerio de Justicia y del Derecho	Beneficiados		Perjudicados		Grande/latente	Magnitud	Probabilidad de movilización
Resultan realmente como	1. Beneficiado	2. Perjudicado	1. Beneficiado	2. Perjudicado	Activo Pasivo	Muy grande	100,00%
Actor 22	Se percibe como				Tipo de grupo	Percepción: AAA	Movilización: AAA
Ministro Yesid Reyes	Beneficiados		Perjudicados		no	Magnitud	Probabilidad de movilización
Resultan realmente como	1. Beneficiado	2. Perjudicado	1. Beneficiado	2. Perjudicado	Activo Pasivo	Muy grande	100,00%
Actor 23	Se percibe como				Tipo de grupo	Percepción: AA	Movilización: C
Dirección de Política Criminal y Penitenciaria	Beneficiados		Perjudicados		pequeño/intermedio	Magnitud	Probabilidad de movilización
Resultan realmente como	1. Beneficiado	2. Perjudicado	1. Beneficiado	2. Perjudicado	Activo Pasivo	Moderada	37,20%
Actor 24	Se percibe como				Tipo de grupo	Percepción: AA	Movilización: A
Comisión Superior de Política Criminal	Beneficiados		Perjudicados		pequeño/intermedio	Magnitud	Probabilidad de movilización
Resultan realmente como	1. Beneficiado	2. Perjudicado	1. Beneficiado	2. Perjudicado	Activo Pasivo	Intermedia	49,80%
Actor 25	Se percibe como				Tipo de grupo	Percepción: A	Movilización: B
ONU	Beneficiados		Perjudicados		Grande/intermedio	Magnitud	Probabilidad de movilización
Resultan realmente como	1. Beneficiado	2. Perjudicado	1. Beneficiado	2. Perjudicado	Activo Pasivo	Moderada	24,60%
Actor 26	Se percibe como				Tipo de grupo	Percepción: AA	Movilización: A
Comité Contra la Tortura	Beneficiados		Perjudicados		pequeño/intermedio	Magnitud	Probabilidad de movilización
Resultan realmente como	1. Beneficiado	2. Perjudicado	1. Beneficiado	2. Perjudicado	Activo Pasivo	Grande/intermedi	49,80%
Actor 27	Se percibe como				Tipo de grupo	Percepción: AAA	Movilización: AA
Comité de Solidaridad con los Presos Políticos	Beneficiados		Perjudicados		Pequeño/presión	Magnitud	Probabilidad de movilización
Resultan realmente como	1. Beneficiado	2. Perjudicado	1. Beneficiado	2. Perjudicado	Activo Pasivo	Grande	83,00%
Actor 28	Se percibe como				Tipo de grupo	Percepción: A	Movilización: AAA
FARC	Beneficiados		Perjudicados		Mediano/presión	Magnitud	Probabilidad de movilización
Resultan realmente como	1. Beneficiado	2. Perjudicado	1. Beneficiado	2. Perjudicado	Activo Pasivo	Grande/intermedi	66,40%
Actor 29	Se percibe como				Tipo de grupo	Percepción: A	Movilización: AA
ELN	Beneficiados		Perjudicados		Mediano/presión	Magnitud	Probabilidad de movilización
Resultan realmente como	1. Beneficiado	2. Perjudicado	1. Beneficiado	2. Perjudicado	Activo Pasivo	Moderada/interm	49,80%
Actor 30	Se percibe como				Tipo de grupo	Percepción: A	Movilización: AA
Iglesia	Beneficiados		Perjudicados		Grande/intermedio	Magnitud	Probabilidad de movilización
Resultan realmente como	1. Beneficiado	2. Perjudicado	1. Beneficiado	2. Perjudicado	Activo Pasivo	Intermedia	49,80%
Actor 31	Se percibe como				Tipo de grupo	Percepción: AA	Movilización: AA
Fundación Caminos de Libertad (catolica)	Beneficiados		Perjudicados		pequeña/intermedi	Magnitud	Probabilidad de movilización
Resultan realmente como	1. Beneficiado	2. Perjudicado	1. Beneficiado	2. Perjudicado	Activo Pasivo	Grande/intermedi	66,40%
Actor 32	Se percibe como				Tipo de grupo	Percepción: AAA	Movilización: AAA
Movimiento Nacional Carcelario	Beneficiados		Perjudicados		Grande/presión	Magnitud	Probabilidad de movilización
Resultan realmente como	1. Beneficiado	2. Perjudicado	1. Beneficiado	2. Perjudicado	Activo Pasivo	Muy Grande	100,00%

Actor 33	Se percibe como				Tipo de grupo		Percepción: AA	Movilización: AA
Fundación Lazos de Dignidad	Beneficiados		Perjudicados		Pequeña/intermedia		Magnitud	Probabilidad de movilización
Resultan realmente como	1. Beneficiado	2.Perjudicado	1.Beneficiado	2. Perjudicado	Activo	Pasivo	Intermedia/grand	66,40%
Actor 34	Se percibe como				Tipo de grupo		Percepción: AAA	Movilización: AAA
Corporación Solidaridad Jurídica	Beneficiados		Perjudicados		Pequeña/intermedia		Magnitud	Probabilidad de movilización
Resultan realmente como	1. Beneficiado	2.Perjudicado	1.Beneficiado	2. Perjudicado	Activo	Pasivo	Muy grande	100,00%
Actor 35	Se percibe como				Tipo de grupo		Percepción:AA	Movilización: B
Colectivo de Abogados "Jose Alvear Restrepo"	Beneficiados		Perjudicados		Pequeño/presión		Magnitud	Probabilidad de movilización
Resultan realmente como	1. Beneficiado	2.Perjudicado	1.Beneficiado	2. Perjudicado	Activo	Pasivo	Moderada/interm	41,20%
Actor 36	Se percibe como				Tipo de grupo		Percepción:AAA	Movilización: A
Reclusos	Beneficiados		Perjudicados		Grande/latente		Magnitud	Probabilidad de movilización
Resultan realmente como	1. Beneficiado	2.Perjudicado	1.Beneficiado	2. Perjudicado	Activo	Pasivo	Grande/intermedi	66,40%
Actor 37	Se percibe como				Tipo de grupo		Percepción: AAA	Movilización: AAA
Reclusos políticos	Beneficiados		Perjudicados		Pequeño/presión		Magnitud	Probabilidad de movilización
Resultan realmente como	1. Beneficiario	2.Perjudicado	1.Beneficiado	2.Perjudicado	Activo	Pasivo	Muy grande	100,00%
Actor 38	Se percibe como				Tipo de grupo		Percepción: AAA	Movilización: A
Familiares de los reclusos	Beneficiados		Perjudicados		Grande/latente		Magnitud	Probabilidad de movilización
Resultan realmente como	1. Beneficiado	2.Perjudicado	1.Beneficiado	2. Perjudicado	Activo	Pasivo	Grande/intermedi	66,40%
Actor 39	Se percibe como				Tipo de grupo		Percepción:AA	Movilización: AA
Corporación Contrucción Nuevos Caminos	Beneficiados		Perjudicados		Pequeño/presión		Magnitud	Probabilidad de movilización
Resultan realmente como	1. Beneficiado	2.Perjudicado	1.Beneficiado	2. Perjudicado	Activo	Pasivo	Intermedia/grand	66,40%
Actor 40	Se percibe como				Tipo de grupo		Percepción: A	Movilización: C
Exreclusos	Beneficiados		Perjudicados		Grande/latente		Magnitud	Probabilidad de movilización
Resultan realmente como	1. Beneficiado	2.Perjudicado	1.Beneficiado	2. Perjudicado	Activo	Pasivo	Moderada/peque	20,60%
Actor 41	Se percibe como				Tipo de grupo		Percepción:AA	Movilización: B
Fundación Horizontes de Libertad	Beneficiados		Perjudicados		Pequeño/intermedi		Magnitud	Probabilidad de movilización
Resultan realmente como	1. Beneficiado	2.Perjudicado	1.Beneficiado	2. Perjudicado	Activo	Pasivo	Intermedia/mode	41,20%
Actor 42	Se percibe como				Tipo de grupo		Percepción: A	Movilización: A
Relatoria sobre prisiones (U.Andes)	Beneficiados		Perjudicados		Pequeño/intermedio e		Magnitud	Probabilidad de movilización
Resultan realmente como	1. Beneficiado	2.Perjudicado	1.Beneficiado	2. Perjudicado	Activo	Pasivo	Moderada/interm	49,80%
Actor 43	Se percibe como				Tipo de grupo		Percepción: A	Movilización: B
Centro de investigación en Política Criminal	Beneficiados		Perjudicados		Pequeño/intermedio e		Magnitud	Probabilidad de movilización
Resultan realmente como	1. Beneficiado	2.Perjudicado	1.Beneficiado	2. Perjudicado	Activo	Pasivo	Moderada/interm	24,60%
Detalles Técnicos		Convenciones		Propuesta de política pública penal				
1) La probabilidad de movilización responde a la siguiente conversión alfanumerica: siendo percepción AAA y movilización AAA, la probabilidad es del 100%. Entonces: A = 16,6% B = 8 y C = 4. 2) Hay un bono del 10% en la probabilidad de movilización si se identifica motivación cultural. 3) Pasan a matriz operativa los actores con		Actores estatales		1) Incluir en el código penal un mecanismo jurídico de control sobre la actividad legislativa en la materia (similar a la regla fiscal). 2) Implementar un plan de indulto inmediato para los delitos que no sean de lesa humanidad y con beneficio a reclusos no reincidentes. 3) Diseñar y ejecutar un plan de expansión y reestructuración carcelaria para el post-conflicto. 4) Estimular la masificación del modelo de producción empresarial en los ERON del país.				
		Actores intermedios						
		Actores latentes						
		Actores armados						
		Sindicatos						
		Empresas						
Actor coyuntural								