

ESCUELA PENITENCIARIA NACIONAL
GRUPO DE ESTUDIOS E INVESTIGACIÓN PENITENCIARIA
LECCION APRENDIDA N° 6. AÑO 2011

**SITUACION DE LAS OBRAS CIVILES “CARCELES NUEVAS”
DEL INPEC.**

ANÁLISIS ADELANTADO POR: DANIEL ACOSTA MUÑOZ

OBJETIVO: Analizar la problemática de las obras civiles del INPEC, afectadas por el hacinamiento, uso de usuarios, diseños poco funcionales y costos excesivos de mantenimiento

Reglamentación y Doctrina

LUGAR DE LOS HECHOS: NIVEL NACIONAL

Fecha. Agosto 2011

I. IDENTIFICACION DE LA ACTIVIDAD

Analizar el problema del futuro de las obras civiles del INPEC frente a la problemática del hacinamiento y mantenimiento

II. ANTECEDENTES

Antecedentes: La ley 65 de 1993 (Codigo Penitenciario y Carcelario) establecio los parámetros para el desarrollo del tratamiento penitenciario en el marco del sistema progresivo, que busca preparar al condenado, mediante su “resocializacion” para la vida en libertad, “a traves de la educacion, la instruccion, el trabajo, la actividad cultural, deportiva y las relaciones de familia. Debe partir del estudio cientifico de la personalidad del interno, sera progresivo, programado e individualizado hasta donde sea posible”.

Frente a lo normativo, la realidad penitenciaria y carcelaria en Colombia vive momentos críticos que plantea toda una problemática jurídica y social a cargo del Estado, que imposibilita un cabal cumplimiento al mandato constitucional.

Uno de los difíciles problemas se refleja en los altos índices de hacinamiento en los centros de reclusión y constituye la principal dificultad por abordar. Según estándares internacionales, los niveles superiores al 20% son considerados críticos. En Colombia desde el año 2005 el índice de hacinamiento alcanzó niveles superiores a 34%.

En la práctica, el INPEC no ha logrado llevar programas exitosos de tratamiento penitenciario, de atención y de seguridad, debido a la grave problemática de congestión registrada en las cárceles y la existencia de establecimientos pocos adecuados por su envejecimiento, se le suma, a la falta de una política penitenciaria actualizada que establezca los objetivos y lineamientos claros para los programas de tratamiento de nuevo orden y la asignación necesaria de recursos de todo orden para su ejecución, lo cual se constituyen como debilidades Institucionales que presenta nuestra Institución.

Se considera que mientras el espacio de prisionalización este agobiado por el hacinamiento y los recursos de mantenimiento, asignación para el trato y tratamiento no sean suficientes, no se podrá dar intervención penitenciaria exigida a la institución.

III DESCRIPCION DE LOS HECHOS

Las causas de este fenómeno son multi-causales, siendo las más destacables las siguientes:

El futuro de las obras civiles del INPEC, está determinado por la problemática del hacinamiento y el mantenimiento, al 30 de abril de 2011, se contabilizaron 90.537 Internos en los 143 Establecimientos Penitenciarios y Carcelarios, cuatro meses después, en Agosto existían 97.014 internos y luego en otros cuatro meses más se rompía la barrera de los 100.000.

Dicha situación obedece en primer lugar a los efectos de la política criminal con la entrada en vigencia de la Ley 906 de 2004, Nuevo Sistema Penal Oral Acusatorio, que rige a partir de enero de 2005, con la cual se da celeridad al proceso penal, motivo por el cual al disminuirse el tiempo procesal el detenido en su calidad bien sea de sindicado, indiciado o imputado, reduce la duración de su situación jurídica comparativamente como acontece en el Proceso.

El aumento desmedido de población reclusa ocurrido en el presente año, se viene dando por la captura masiva de personas vinculadas a diversos delitos comunes, propios de la crisis socioeconómica, a delincuentes de bandas criminales organizadas en auge y de grupos terroristas al margen de la ley

El PARTE DIARIO de la SUBDIRECCIÓN COMANDO del INPEC, da a conocer cómo históricamente han venido evolucionando las cifras de población Interna, el siguiente cuadro refleja este comportamiento para el periodo: 1996 – febrero de 2011, así:

EVOLUCIÓN ANUAL POBLACIÓN INTERNA

AÑO	CAPACIDAD	POBLACIÓN	VARIACIÓN POBLACIÓN	
			ABSOLUTA	RELATIVA
1996	28.332	39.676	0	0,0%
1997	32.859	42.028	2.352	5,9%
1998	33.119	44.398	2.370	5,6%
1999	33.606	45.064	666	1,5%
2000	37.986	51.518	6.454	14,3%
2001	42.575	49.302	-2.216	-4,3%
2002	45.667	52.936	3.634	7,4%
2003	48.291	62.277	9.341	17,6%
2004	49.722	68.020	5.743	9,2%

2005	49.821	66.829	-1.191	-1,8%
2006	52.414	60.021	-6.808	-10,2%
2007	52.555	63.603	3.582	6,0%
2008	54.777	69.979	6.376	10,0%
2009	55.042	75.992	6.013	8,6%
2010	67.965	84.444	8.452	11,1%
FEB DE 2011	71.397	87.707	3.263	3,9%

Se destaca en este cuadro, los “picos” de mayor impacto de población Interna ocurrieron durante el año 2003 con el 17.6% de incremento del número de Internos frente al año 2002, en segundo lugar el año 2000 con el 14.3% de incremento frente al año 1999 y con el comportamiento del año 2010, con el 11.1%, es posible deducir que la tendencia en incremento hacia el año 2011, fenómeno que se coteja con las cifras de internos de los últimos tres meses

ESTABLECIMIENTOS DE RECLUSIÓN CON MAYOR ÍNDICE DE HACINAMIENTO

En el siguiente cuadro se observan los veinte ERON con el mayor índice de hacinamiento, así:

CÓDIGO	ESTABLECIMIENTO		CAPACIDAD	TOTAL POBLACIÓN	HACINA- MIENTO
	DENOMINACION	NOMBRE			
314	E.P.M.S.C.	SANTA MARTA	312	867	177,9%
502	E.P.M.S.C.	MEDELLIN	2.424	6.539	169,8%
313	E.P.M.S.C.	RIOHACHA	100	259	159,0%
307	E.P.M.S.C.-E.R.E	VALLEDUPAR	256	637	148,8%
226	E.P.M.S.C. E.R.E	CALI	1.667	3.769	126,1%
411	E.P.M.S.C.	BARRANCABERMEJA	200	446	123,0%
120	E.P.M.S.C.	GACHETA	30	69	130,0%
305	E.P.M.S.C.	MAGANGUE	56	128	128,6%
114	E.C. - P.A.S. - P.S.M. - J.P.	BOGOTA	2.907	6.058	108,4%
124	E.P.M.S.C.	LA MESA	60	124	106,7%
601	E.P.M.S.C.	MANIZALES	637	1.286	101,9%
410	E.P.M.S.C.-E.R.E.	BUCARAMANGA	1.234	2.420	96,1%
616	E.P.M.S.C.-E.R.E.	PEREIRA	676	1.228	81,7%
301	E.C. - J.P.	BARRANQUILLA	454	834	83,7%
517	E.P.M.S.C.	SANTA BARBARA	50	88	76,0%
613	E.P.M.S.C.	ARMENIA	284	502	76,8%
405	E.P.M.S.C.	AGUACHICA	70	126	80,0%
508	E.P.M.S.C.	CAUCASIA	63	110	74,6%
147	E.P.M.S.C.	PURIFICACION	45	78	73,3%
143	E.P.M.S.C.	FLORENCIA	550	905	64,5%

FUENTE: Parte Diario, Subdirección Comando Custodia y Vigilancia.

De acuerdo con la tabla anterior, los establecimientos carcelarios preventivos, de las principales capitales como Santa Marta, Medellín, Bogotá Cali, y Bucaramanga, marcan críticamente la problemática.

ESTABLECIMIENTOS CON EL MAYOR NÚMERO DE INTERNOS

CÓDIGO	ESTABLECIMIENTO		CAPACIDAD	TOTAL POBLACIÓN
	DENOMINACION	NOMBRE		
502	E.P.M.S.C.	MEDELLIN	2.424	6.539
114	E.C. - P.A.S. - P.S.M. - J.P.	BOGOTA	2.907	6.058
113	E.P.A.M.S.C.A.S.	BOGOTA	4.931	4.438
226	E.P.M.S.C.E.R.E	CALI	1.667	3.769
621	E.P.M.S.C.-E.R.E	IBAGUE	4.136	3.276
406	E.P.M.S.C.-E.R.E.	CÚCUTA	2.134	2.789
235	E.P.A.M.S.-C.A.S	POPAYAN	2.524	2.546
150	E.P.A.M.S.C.A.S	COMBITA	2.530	2.453
410	E.P.M.S.C.-E.R.E.	BUCARAMANGA	1.234	2.420
148	E.P.M.S.C.	ACACIAS	2.376	2.333
236	E.P.C.	JAMUNDÍ	3.208	1.783
303	E.P.M.S.C.	CARTAGENA	1.382	1.581
129	R.M. - P.A.S.- E.R	BOGOTA D.C.	1.275	1.555
131	E.P.M.S.C.-R.M.	VILLAVICENCIO	1.003	1.541
139	E.P.M.S.C.	NEIVA	978	1.388
225	E.P.A.M.S.-C.A.S	PALMIRA	1.257	1.445
323	E.P.A.M.S.-C.A.S	VALLEDUPAR	1.588	1.445
421	E.P.A.M.S.-C.A.S	GIRÓN	1.444	1.428
637	E.P.A.M.S.-P.C-E	LA DORADA	1.524	1.388
601	E.P.M.S.C.	MANIZALES	637	1.286

FUENTE: Parte Diario, Subdirección Comando Custodia y Vigilancia.

La problemática de hacinamiento se expresa en la dificultad de hacer cumplir los programas, de poder atender coherentemente los servicios para los internos y sobre todo para preservar las obras del uso de los usuarios, lo que impacta en el mantenimiento de los mismos.

IV LECCIONES APRENDIDAS

La congestión Carcelaria generadora de dificultades de cumplimiento legal .

De acuerdo a lo anterior y como resultado de las Auditorias realizadas por la Contraloria General de la Republica, y sus conclusiones, el plan de construccion, dotacion y mantenimiento de los nuevos centros carcelarios, debe adecuarse a las nuevas condiciones y necesidades, asi como a los requerimientos de los programas ocupacionales, especialmente los de educacion formal, formacion laboral y proyectos productivos al interior de los establecimientos de reclusion.

Para tal fin, se dio a conocer un documento presentado a consideracion del Consejo Nacional de Politica Economica y Social (CONPES), para el ajuste a la estrategia de la expansion de la oferta nacional de cupos penitenciarios y carcelarios, lo que conllevó a la consideración de una nueva propuesta (Documento CONPES 3412 del 06.03.06) sobre los mecanismos de ejecucion y los requerimientos presupuestales, con base en el seguimiento del documento CONPES 3277 del 15 de Marzo de 2004, en relacion con la estrategia para la construccion, dotacion y mantenimientos de los nuevos centros de reclusion.

Desafortunadamente el plan en su ejecución genero aplazamientos, de manera que el contralor general Julio Cesar Turbay advirtió al Ministro de justicia y del Interior, de entonces, Fabio Valencia Cossio de los retrasos presentados en la construccion de los diferentes centros carcelarios, afectando al erario e incumpliendo las politicas carcelarias en terminos de hacinamiento y seguridad.

Ademas a ultima hora y siguiendo recomendación de la Procuraduria, el Ministro del interior y de justicia, reversó el contrato adjudicado a la Union Temporal Seguridad Carcelaria (UTSC), por un valor de 53.000 millones de pesos, por evidencias que entrego la Fiscalia sobre actos de corrupcion en el proceso.

La licitación cuestionada fue suspendida en tres oportunidades por denuncias de ilegalidad por el Jefe del Ministerio Público, esta tenía por objeto contratar los diseños, el suministro, la instalación, la implementación, las pruebas, la puesta en servicio y el mantenimiento por dos años de los Sistemas Electrónicos de seguridad de diez cárceles en todo el país. Posterior a este proceso, se volvió costumbre, los incumplimientos y la afectación al presupuesto sobre todo en el manejo de los controles, ya que las interventorías van en dirección opuestas con el desarrollo de las obras, generando necesidades de adiciones millonarias

V CONCEPTOS DOCTRINARIOS

CÓMO MEJORARÍA LA DIVULGACIÓN DE LO REGLAMENTADO?

(1) Desde la Escuela hacia los centros de instrucción y desde estos hacia los establecimientos de reclusión,

(2) Organizar y divulgar Folletos o plegables.

(3) Cada centro de instrucción debería hacerlo extensivo a los centros de reclusión de sus regionales.

(4) A través de encuestas con los interesados.

(5) A diario y varias veces al día, dar recomendaciones.

(6) Por medio de Los mecanismos de divulgación de periódicos como NOTINPEC, NOTIESCUELA, etc.,

(7) Cada dependencia como Seguridad, tratamiento, mantenimiento, Construcciones debería sacar un boletín mensual, dando balance de los avances y resultados, pero sobre todo destacando la responsabilidad de contratista e instituciones para conocimiento general

VI. ENSEÑANZAS PARA REGLAMENTACION Y DOCTRINA

Necesidades de nuevas cárceles. No hay un análisis para determinar los nuevos establecimientos, diferente al hacinamiento nacional, es decir, se resuelve un problema general con una respuesta particular o local, que va a impactar las condiciones particulares. No hay estudios de perfiles delincuenciales previos, no se determina si es necesario en el nivel de alta seguridad orientar el encierro para capos del narcotráfico y delincuencia organizada, a diferencia de otros modelos de media seguridad, para delitos de menor daño criminal

Lotes para la construcción. Esto se ha convertido en un negocio de particulares al venderlos a los gobiernos departamentales, debería existir auditorias para mostrar los alarmantes aumentos de los precios de los predios que la mayoría de las veces no cumplen con los requisitos, sin servicios públicos, en áreas no aptas (despeñaderos, botaderos de basura, invasiones, subnormales, distantes del casco urbano, peligrosas en zonas rojas, inundables, con arcillas sueltas, etc.) con problemas, con tal venderlas para la construcción de cárceles. **Si el lote no cumple con una valoración técnica del INPEC, no se acepta.**

Diseños. Las licitaciones se adelantan con diseños de obra ajenos a la realidad penitenciaria, da lo mismo una obra para tierra fría que caliente, para alta o media seguridad. No se prevé, el tipo de interno, los dispositivos de seguridad no van acorde a los costos de mantenimiento ni a la capacidad de resistencia al mal uso, los espacios de tratamiento van acorde al ahorro de materiales y no cubren las coberturas de población, las unidades sanitarias no son anti-vandálicas, se construye sin estudios para determinar los servicios públicos y el impacto ambiental. Lo más curioso del caso, es que los diseños han generado un estilo de alta seguridad, los cuales a nivel internacional, son visitados para conocer la versión. **Toda obra debe llevar previamente un visto bueno de un comité del INPEC, que determine su utilidad, incluir estudios de impacto ambiental y los permisos de funcionamiento municipal.**

Construcción. En el INPEC, el proceso de construcción y mantenimiento está separado a nivel de organización administrativa. Por tal motivo ni la construcción obedece a un proceso de conocimiento de perfiles, ni el mantenimiento cuenta con recursos necesarios para su recuperación. Mientras se construye, las obras son prohibidas para los funcionarios del INPEC, de manera que cuando se entregan ya es tarde para su funcionalidad. El INPEC podría tener una supervisión de obra para garantizar cualitativamente la calidad y cuantitativamente su cumplimiento

Mantenimiento. El Presupuesto del INPEC, no cuenta con recursos suficientes para garantizar el mantenimiento, creando grandes dificultades de obra, no hay una política del mantenimiento, debería existir a nivel de planta de personal, un ingeniero experto en cárceles para orientar y atender los problemas de obra, eléctricos e hidráulicos.

ENSEÑANZAS DOCTRINARIAS DE ESTOS ACTOS

RECOMENDACIONES

La población actual de internos expresa un universo congestionado, sin embargo, ésta ha sido objeto de variaciones históricas, lo que nos permite anticiparnos a diferentes análisis que a la larga deben incidir en las políticas tanto penitenciarias como las de la prevención del delito. Tratar el tema de la población general recluida, nos obliga a revisar los momentos de auge y descenso, para tener en cuenta la fenomenología demográfica, criminológica y jurídica, la cual viene determinando los procesos de criminalización e institucionalización de individuos infractores de la Ley penal.

El hacinamiento se establece como una situación que se produce por exceso de sujetos en un ambiente, en una proporción que supera el mínimo exigido. En términos generales, las cárceles preventivas vienen congestionándose en forma grave y en segundo lugar las penitenciarías a diferencia de las reclusiones de mujeres menos frecuentadas y las demás que por su baja seguridad en muchas no se ubican grupos significativos, sin embargo, viendo el panorama general, hoy como punto de referencia, perseguimos el hacinamiento con nuevos cupos que a la larga son ocupados en breve tiempo. Es decir hay un círculo cerrado que nos

lleva a pensar en definir el tamaño institucional orientado para los infractores que merecen estar prisionalizados.

PROBLEMAS CON EL HACINAMIENTO:

1. Expresión de conflicto y crisis de la política criminal
2. Muestra crisis de la justicia
3. No permite la organización de programas misionales
4. Afecta negativamente todos los recursos
5. Crea daños locativos por el uso y por el abuso de los servicios públicos
6. Acelera el uso físico y envejece las obras aceleradamente
7. Crea impacto negativo ambiental
8. Afecta la salud de los internos y crea mayor contaminación
9. Los factores de riesgo y las carencias conllevan patologías
10. La seguridad es tensa y generadora de mal trato
11. La guardia actúa con gran carga de estrés
12. La represión y el maltrato se agudizan
13. Permite la corrupción al limitar los servicios
14. El tiempo no permite una redención de pena, coherente y racional, aumentando la tensión con los internos y propiciando la corrupción.

DIFICULTADES A SUPERAR DESDE LAS LECCIONES APRENDIDAS

1. Insistir en la importancia que tiene la Política penitenciaria en el vaiven de la política criminal.
2. El hacinamiento es ante todo un problema de política criminal
3. No se combate el hacinamiento con solo construir cárceles.
4. Es importante que el INPEC, exprese al Gobierno Nacional, la importancia que tiene la alternatividad penal. Foros y congresos dan testimonio de ello, pero no hay canales de divulgación
5. El Inpec, debe contar con un manual de obra civil, que determine la tipología de la arquitectura carcelaria.

6. Se requiere de un Grupo de seguimiento de las obras de los nuevos establecimientos de reclusión, orientado por el INPEC.
7. Se debe primero determinar los perfiles de las personas privadas de la libertad y luego construir pensando en estos grupos con necesidades específicas.
8. Evaluar la conveniencia de participar en la supervisión de la construcción de cárceles por parte de la Institución, teniendo en cuenta la experiencia vivida.
9. Es prioritario resolver con el Gobierno Nacional el déficit de Guardia ya que este aspecto es prioritario y determina el inmediato funcionamiento y operación de los nuevos establecimientos.
10. Avanzar en la minimización de la corrupción derivados del escenario penitenciario.
11. Revisar las fortalezas institucionales como el manejo de dinero, caspetes, autoridad, sistema de gestión de calidad, derechos humanos y otros no menos importantes para evitar se conviertan en debilidades.
12. Ahondar en procesos adecuados de selección del personal del cuerpo de Custodia y personal orientado a tratamiento.
13. Hacer énfasis en la protección y prevención de los derechos del interno como medida previa a la solución de problemas relacionados con el hábitat
14. La Escuela Penitenciaria Nacional, está llamada a adelantar estudios con funcionarios especializados en materia ambiental, locativa, construcción y mantenimiento de establecimientos de reclusión.

DANIEL ACOSTA MUÑOZ

GRUPO DE ESTUDIOS E INVESTIGACIONES PENITENCIARIAS