

Un modelo penitenciario latinoamericano en transición: Colombia (*)

CARLOS GARCIA VALDES

Catedrático de Derecho penal de la Universidad de Alcalá de Henares (Madrid)

I. DIAGNOSTICO Y EVALUACION DEL SISTEMA PENITENCIARIO COLOMBIANO

A diferencia de lo que sucede en los ordenamientos europeos avanzados, la regulación legal del problema penitenciario en Colombia no tiene una normativa de carácter constitucional o de rango legislativo superior. Tampoco está coherentemente reunida en un único cuerpo normativo, y sus disposiciones se acumulan temporalmente con escasa estructura sistemática.

Efectivamente, *en la vigente Constitución colombiana* (a efectos meramente ejemplificativos se cita la edición de Javier Hernao Hidrón: *Constitución política de Colombia*, Bogotá, 1984) *no se consagra ningún precepto penitenciario*. Los artículos 23, 24, 25, 26 y 27 de la Constitución, que conservan la misma redacción de 1886, recogen distintas garantías penales, conformando un procedimiento de «Habeas Corpus», y plasmando el principio de legalidad, pero no llega a la regulación de la realidad penitenciaria. El artículo 29, establecido por el artículo 3.º del Acto Legislativo número 3, de 1910, establece la abolición de la pena de muerte, pero no hay más referencia al sistema de penas vigente en Colombia. El artículo 5.º del Acto Legislativo número 1 de 1968, que modificó el artículo 28 de la Constitución, introdujo de nuevo el principio de legalidad en la punición, sin llegar a recoger semejante principio para regular la ejecución de las penas. Ni en el artículo 58, ni en todo el Título XV (arts. 147 a 164, ambos incluidos), reguladores de la Administración de Justicia, se hace referencia al ordenamiento penitenciario.

(*) Los datos y bibliografía empleados en este trabajo están cerrados a 1985.

La legislación penitenciaria colombiana no posee un cuerpo normativo homogéneo, ni este sector del ordenamiento tiene la relevancia normativa que debiera. El Estatuto Penitenciario, establecido por el Decreto 1.817, de 17 de julio de 1964, no posee rango formal de Ley penitenciaria, y su contenido ha de integrarse con las disposiciones del Decreto-Ley 1.405, de 7 de julio de 1934, no derogado por él, y con los numerosos Decretos posteriores, que lo han modificado (Decreto 2.660, de 28 de diciembre de 1973, que subroga, entre otros, los artículos 39, 40, 43, 44, 49 y 52, y el texto de los Decretos 3.172 y 3.176 de 1968, y todos cuantos contienen normas incompatibles con su regulación). Bernardo Echeverri Ossa, Director General de Prisiones, ya afirmó en este sentido, en su obra «Temas Penitenciarios» (Publicaciones de la Escuela Penitenciaria Nacional, Bogotá, 1971), la necesidad de que «el Código 1.817 del 64 ya deba ser revisado, en cuanto su misma toponomástica es antitécnica, y que le sobran normas, faltándole muchas aún que son indispensables de acuerdo con los adelantos criminológicos».

La sucesión de normas que son inmediatamente derogadas (así, el Decreto 1.985, del 66, que creó el Centro de Observación, Clasificación y Rehabilitación, derogación calificada como «golpe mortal» por Echeverri Ossa, *op. cit.*), y de aquellas otras que no son cumplidas en la práctica, tampoco colabora nada a la necesaria clarificación y funcionalidad de un ordenamiento como el penitenciario. A esta situación hacía referencia Jaime Castro en su *Memoria Ministerial* (titulada *La Justicia en Colombia*) presentada al Congreso en 1974, al decir que «no es seguro que los Códigos y las numerosas leyes que los adicionan y reforman estén dando auténtica respuesta a las demandas nacionales».

El sistema penitenciario colombiano sigue, formalmente, y con algunas adaptaciones, el sistema progresivo irlandés, no conociéndose en la legislación el sistema de individualización científica separado en grados. Y en la práctica, ni siquiera se aplica el sistema irlandés. El artículo 248 del Decreto 1.817 de 1964, que ordena que el condenado permanezca aislado en el establecimiento penal por un período no mayor de 60 días, en el que se procede a su observación a los fines de clasificación en el grupo correspondiente, y los artículos 330 y 331 del mismo cuerpo legal, que crean la libertad preparatoria y la franquicia, y la institución de la libertad condicional, contemplada en el Código penal, permiten subsumir al sistema carcelario colombiano en el progresivo irlandés, pero la práctica judicial restringe e incluso con frecuencia niega las libertades preparatorias y la franquicia, por temor a fugas, con lo que se desvirtúa absolutamente el sistema formalmente establecido.

En la actual situación colombiana, las deficiencias que se puedan observar en su sistema penitenciario no deben considerarse aisladas.

sino en profunda relación con los problemas que aquejan a toda la Administración de Justicia. La Ley 22 de 1980 decretó la emergencia judicial que rigió durante un período de quince meses en Colombia. Los Decretos 5.288 y 3.529 del mismo año ponen de manifiesto las excepcionales circunstancias de saturación de la Administración de Justicia colombiana (véase Jaime Giraldo, y otros: *Mecanismos para descongestionar los establecimientos carcelarios*, Bogotá, 1978, y Annette Pearson: *La congestión carcelaria en Colombia*, en «Revista de Derecho Financiero, núm. 7, Bogotá, 1978), que no pueden por menos de trascender a la situación carcelaria. El Informe editado por la Contraloría General de la República, en 1983, afirmaba que «es posible que un aligeramiento en el trámite de los procesos penales produzca serios traumatismos en el aspecto penitenciario». La reforma del sistema penitenciario ha de estar conectada necesariamente a la del ordenamiento penal y procedimental penal colombianos, y estas reformas son necesarias. Jaime Castro, en la Memoria Ministerial citada, decía que «las fallas en la administración de Justicia son grandes. Los perjuicios que por esa razón está recibiendo la sociedad son inmensos, y los resultados de esta situación, imprevisibles y de gran riesgo para la solidez institucional del país». Y continuaba, más adelante, afirmando que «la manera como está concebida y organizada la administración de justicia es deficiente. Así no puede seguir funcionando. Necesita reformas sustanciales, de carácter constitucional y legal. Requiere mayor consideración por parte del Congreso, del Gobierno y de la sociedad. Su mejora tiene un costo, institucional y presupuestal, que debe asumirse».

La solución a ese problema real, que hoy permanece, pasa por la revisión de las normas sustanciales e instrumentales que gobiernan la administración de justicia. Concluía Castro afirmando que «ade-cuar constantemente las leyes a las urgencias y fenómenos de la época es una de las principales vías para remediar los problemas de la justicia».

La relación entre ambos ordenamientos, material y procesal, es evidente. En esa Memoria Ministerial quedaba claro que las fallas y dificultades del sistema judicial se reflejan necesariamente en el sector penitenciario y, a su vez, los problemas de éste y, sobre todo, su incapacidad para prevenir la reincidencia, generan nuevos escollos a la Administración de Justicia.

El sistema penitenciario colombiano no cumple con su misión rehabilitadora, produciendo nueva delincuencia, y ello por la falta de medios materiales en las prisiones. Humberto Barrera Domínguez dice, prologando a Echeverri, ya citado, que «si el fin de la justicia penal es la readaptación del hombre que delinque, bien cabe entender cómo resultan inútiles las constantes reformas de los estatutos procesales y punitivos cuando el resultado de su misión, la utilidad de las

sanciones que declaran, no puede alcanzarse por el abandono y descuido en que se ha tenido el régimen carcelario. De nada sirve que la nación cuente con buenos jueces y modernos códigos en materia penal si el fruto que de ellos se espera, la readaptación del hombre delincuente, no se alcanza porque los establecimientos de reclusión existentes en el país carecen de medios indispensables para el objeto a que están llamados». La sanción no debe consistir sólo en el aislamiento del delincuente, sino que ha de buscar su readaptación a la vida en sociedad. Para ello son precisos tanto los adecuados establecimientos penitenciarios como la superación de los actuales problemas de hacinamiento, promiscuidad y ocio en los establecimientos de reclusión».

Los objetivos de rehabilitar y readaptar a la vida social a los internos no se consiguen por la imposibilidad actual de ocupar en actividades laborales o educativas a todos los detenidos, situación que se agrava por la falta de adecuada clasificación, hacinamiento e imposibilidad de desarrollar en esas condiciones adecuados programas de tratamiento. Todo ello convierte a los actuales centros de detención en centros criminógenos de alto riesgo. Se presentan problemas de hacinamiento por el exceso de reclusos existente en comparación con la capacidad de los establecimientos; problemas de promiscuidad originados en las dificultades de la clasificación y problemas de ocio generalizado en las prisiones, por falta de tareas de educación y laborales para todos los detenidos. En esta situación, se observa un alarmante número de homicidios, lesiones, delitos contra la propiedad y fugas en esos establecimientos, agravados por un alarmante problema de tráfico de narcóticos y consumo en el interior de las prisiones colombianas.

La superación de estos problemas pasa necesariamente por la creación de nuevos y adecuados centros penitenciarios, donde se observen las más elementales funciones de clasificación, separación y ocupación de los internos, realizadas por los correspondientes cuerpos de personal técnico cualificado.

El problema se agrava si se considera que cerca del 80 por 100 de la población reclusa es preventiva (sindicada), y que esta población se convierte en agente multiplicador del delito, por el eventual desmejoramiento de sus niveles éticos, por el contacto directo que en esos centros experimentan con delincuentes de incluso peligroso comportamiento, y porque su experiencia en los centros de detención, como puso de manifiesto el Ministro Castro en su día, es generalmente desastrosa. Baste señalar, como alarmante ejemplo, que en 1981 el 73,6 por 100 de los reclusos se encontraban en situación de detención preventiva («Boletín de 30 de septiembre», Bogotá, 1981, editado por el Ministerio de Justicia colombiano, Dirección General de Prisiones), y que en junio de 1982, la relación era de 6.429 presos condenados

frente a 19.398 presos preventivos (*Juicio y reforma, Justicia penal*, estudio publicado por la Contraloría General —Fescol— Instituto SER, 1983).

Los establecimientos penitenciarios actualmente existentes no cumplen con las funciones de rehabilitación o readaptación social de los internos que los habitan, pues faltan plazas (y consecuentemente edificios), faltan instalaciones básicas en los existentes, faltan medidas de seguridad, y no existe relación entre la naturaleza de su destino, o las exigencias de la pena que debe cumplirse en ellos y su actual conformación y distribución. Los 186 establecimientos actuales (22 cárceles de Distrito Judicial, 7 penitenciarías nacionales, 10 reclusiones de mujeres, 145 cárceles de circuito, la Isla prisión de Gorgona y la Colonia penal agrícola de Acacias), la cárcel militar de Tolemaida o la cárcel para la Policía Nacional en la decimosegunda estación en Bogotá, o el anexo psiquiátrico femenino, que cumple funciones de manicomino criminal, creado en junio de 1979, no han sido pensados, en su mayoría, en función del tipo de penado que van a albergar, o del régimen y tratamiento concreto que en cada centro vaya a dispensarse. El artículo 5.º del Decreto 1.817 de 1964 distingue nominalmente los tipos de prisiones, pero la diferenciación no llega a una efectiva separación entre establecimientos para preventivos, establecimientos de cumplimiento de penas y establecimientos especiales. Los centros de cumplimiento deben estar clasificados, en función de su régimen, en centros de régimen cerrado, centros de régimen ordinario y centros de régimen abierto. Exceptuando el régimen de la antigua prisión de isla Gorgona, no hay en Colombia indicios de esta distinción, necesaria en un moderno sistema penitenciario.

Escasas referencias se encuentran a establecimientos creados en función de la pena. El Decreto 2.661/73, que crea la reclusión de mujeres de Cúcuta sólo hace hincapié en el sexo de la población reclusa, sin entrar en más consideraciones penológicas.

Los establecimientos especiales, que deben comprender centros hospitalarios, psiquiátricos y de rehabilitación social, empezaron a conformarse con el Decreto Legislativo 2.595 de 1950, que proveía la construcción de un «Manicomio Criminal», y se han plasmado en junio de 1979, con la creación del Anexo Psiquiátrico Femenino, dentro de la Reclusión Nacional de Mujeres, si bien es cierto que la actual dotación de establecimientos especiales es insuficiente para el sistema carcelario colombiano.

En la regulación de las Colonias Agrícolas Penales (arts. 340 a 353 del Decreto 1.817 de 1964) se establece una tipología semejante a la aquí propugnada para todo el sistema penitenciario, pero su escasa implantación hace que no se le pueda tomar como régimen-tipo. Del mismo modo, la instrumentación de la cárcel abierta, realizada por el Decreto 2.537 de 1973 desde la perspectiva de las «Colonias

Penales Agrícolas de Tercera Clase», tampoco ha producido en la práctica la instauración de establecimientos de régimen abierto similares a los que existen en otros ordenamientos más avanzados.

Pero es que, además, se parte de un mal de base, que es *la absoluta falta de planificación en el sistema material de construcciones carcelarias*. El Congreso Penitenciario y Carcelario, realizado entre los días 21 y 26 de febrero de 1966 ya recomendó al Gobierno colombiano la «especificación de los establecimientos carcelarios de acuerdo con las penas que deben purgarse en ellos y de conformidad con la naturaleza de su destinación».

Es obvio que «*existe una relación vital entre las construcciones carcelarias, sus sistemas de corrección y el éxito de sus resultados*. El diseño y la adecuación del edificio en su distribución, servicios y áreas determina la disposición del ánimo de los reclusos y la eficiencia de los empleados en sus tareas básicas» (Echeverri, *op. cit.*).

La doctrina colombiana, y los propios Directores Generales de Prisiones de Colombia han denunciado *los terribles errores e inverosímiles costes que se han cometido en las construcciones penitenciarias en Colombia por falta de arquitectos penitenciarios específicamente preparados*. La precaria construcción de muchos edificios, su absoluta falta de sistemas de seguridad, la construcción de cárceles sin comedores o sin salones para talleres, la utilización de planos de una cárcel de tierra fría para la construcción de otra en tierra caliente, el derrumbe de alguna construcción por falta de estudio previo de la conformación de los suelos, no debe volver a ocurrir en Colombia.

Para la construcción del interior de las nuevas prisiones, las recomendaciones contenidas en los artículos 15 y 16 del Decreto 1.817 de 1964 son realmente insuficientes, y sería recomendable su sustitución por preceptos más precisos y funcionales.

Falta en la práctica una adecuada clasificación de los internos. El artículo 24 del Decreto 1.817/64 ordena que en todos los establecimientos de reclusión exista una «absoluta separación entre hombres y mujeres, menores y adultos, detenidos y condenados, cuando no existan establecimientos distintos para el efecto», y el 25 encarga a los Directores de esos centros la clasificación y separación de los reclusos en «agrupaciones homogéneas». Dice Carmona López (*Aportes sobre legislación penitenciaria*, Medellín, 1984) que estas indicaciones, después de 19 años, no han podido cumplirse en muchos establecimientos carcelarios *por falta de edificios adecuados y por el hacinamiento en la mayoría de ellos*. Un mismo establecimiento, afirma, «tiene que servir de penitenciaría, reclusión de mujeres, cárcel del Distrito Judicial, del Circuito y Municipal».

La clasificación previa, en estas condiciones, sólo se realiza siguiendo criterios de peligrosidad y seguridad, tanto del propio recluso

como de los otros internos. Las condiciones de saturación de las prisiones anulan en la práctica la finalidad preventiva que tiene la clasificación previa de los internos y, consecuentemente, anulan toda posibilidad de tratamiento individualizado.

No se observa en los traslados de detenidos y penados la concurrencia de las mínimas condiciones de seguridad y respeto. El enunciado de los artículos 335 a 339 del Decreto 1.817 de 1964 no se refiere a las condiciones materiales de los traslados, que son realizados en medios inadecuados, llegándose incluso a utilizar los transportes públicos. Tan sólo en algunos centros existen furgones, adaptados a tal fin.

Por problemas de hacinamiento, no se cumplen las instrucciones sobre celdas individuales establecidas en las Reglas Mínimas de Ginebra y Estrasburgo. Conviene realizar su adaptación dentro del amplio programa de reformas materiales sobre establecimientos penitenciarios.

La participación de los internos en las actividades de la prisión, canalizada a través de los Comités de Internos, puede incrementarse, y pasar, desde una mera participación consultiva o informativa (ver el Comunicado de la Dirección General de Prisiones en la Revista «Prisiones», núm. 8, Bogotá, junio 1984), a una participación en la toma de decisiones. Las experiencias española, italiana y francesa acerca de la cogestión en actividades y responsabilidades de orden educativo, recreativo, religioso, laboral, cultural y deportivo, llegándose también al servicio alimenticio de las prisiones, confección del racionado y control de calidad, son realmente positivas.

Se aprecia una desproporción, en el régimen horario, entre la estancia ociosa en patios y las ocupaciones, señalándose la inexistencia de actividades de tratamiento. El régimen horario de las prisiones colombianas resalta por la escasa variación y monotonía de las actividades que contempla, hechos que generan una amplia dedicación del interno a la estancia ociosa en patios. El recluso se aleja así de los fines resocializadores de la condena, y se pone en contacto con la realidad delincuente en el interior de la prisión.

La obligatoriedad del trabajo en prisión alcanza, en contra de lo deseable, a penados y preventivos. Si bien es muy positiva la variedad de trabajos y ocupaciones que se observan en los centros penitenciarios colombianos, como también lo es la existencia de un régimen de redención de penas por el trabajo o el estudio (regulado por la Ley 32 de 1971, y el Decreto 2.119 de 1977), el régimen laboral en el interior de las prisiones, recogido, en lo que aquí interesa, en los artículos 175, 233 y 269 del Decreto 1.817 de 1964, y que hace obligatorio el trabajo para presos y detenidos no se acomoda a las modernas tendencias penitenciaristas [en las que incluso ha llegado a cuestionarse la obligatoriedad del trabajo para los mismos presos (así, De

La Cuesta, en el colectivo *Lecciones de Derecho Penitenciario*, Alcalá de Henares, 1985). Está ampliamente admitida hoy la obligatoriedad del trabajo para los presos, pero en modo alguno debe serlo para los detenidos, excepto tareas indispensables del establecimiento, debiéndose establecer, al menos, un orden de prelación, no obligándose al preventivo (sindicado) al trabajo, sino cuando todos los condenados ya lo tengan].

Todo ello en cuanto resulta evidente la incapacidad del sistema penitenciario colombiano para dar trabajo a todos los internos.

Se hace preciso, pues, realizar una adecuada prelación de ocupaciones, dando trabajo, en primer lugar, a los condenados y, en la medida en que se encuentren plenamente ocupados, proporcionárselo a los preventivos.

En cualquier caso, el preso trabajador debe gozar de condiciones laborales similares a las del trabajador libre, pues frecuentemente el preso trabajador no recibe el salario mínimo, rentándole escasamente su obra; no posee seguridad social ni prestación por desempleo, como ocurre en las legislaciones más avanzadas. En la medida en que materialmente resulte posible, es muy conveniente esta equiparación con la situación del trabajador libre.

Estos supuestos quedan garantizados si la Administración otorga carácter preferente, en igualdad de condiciones, a los bienes, productos o servicios de los internos, en las adjudicaciones de suministros y obras de las Administraciones públicas. La planificación del trabajo penitenciario se realizaría así desde la perspectiva de la utilidad nacional, y ello repercutiría muy positivamente en el régimen laboral penitenciario.

No existe, como regla general, en la práctica, trabajo en régimen abierto, ni medidas de seguridad e higiene en el trabajo. Ambos supuestos deben cumplirse, no sólo por preceptuarlo expresamente así la legislación penitenciaria, sino por la necesidad de aquel trabajo en régimen abierto para la resocialización del condenado, y la extrema conveniencia de éstas para el correcto funcionamiento de las actividades laborales en prisión.

La asistencia médica, en enfermerías, no se complementa con los necesarios equipos de observación y tratamiento, compuestos por especialistas médicos, psiquiátricos y psicológicos, entre otros, tan importantes en las tareas de tratamiento. Efectivamente, los métodos de tratamiento pueden ser, en lo que a este epígrafe interesa, tanto médicos (farmacológicos o quimioterápicos —uso de neurolépticos o antidepresivos—, quirúrgicos), como psicológico-psiquiátricos. En las actuales condiciones de equipamiento de las prisiones colombianas es

imposible, por falta de personal médico especializado, el tratamiento penitenciario.

El régimen de sanciones es extremadamente severo, y no respeta los derechos fundamentales de los reclusos, siendo un obstáculo a la finalidad resocializadora de la pena. Los artículos 243 y 289 del Decreto 1.817 de 1964 enumeran, respectivamente, las sanciones que pueden imponerse a detenidos y condenados, en una relación que incluye medidas restrictivas o eliminadoras de las relaciones del interno con el exterior, y medidas restrictivas o privativas de libertad dentro de la privación de libertad, apreciándose una clara contradicción entre esas sanciones y la finalidad resocializadora y readaptadora que debe tener toda pena privativa de libertad.

Más aun cuando se observan sanciones que, por ejemplo, en el actual sistema español serían claramente inconstitucionales. La sanción de permanecer en «posición de plantón» hasta un máximo de tres horas no podría aplicarse en España, donde están prohibidas las penas infamantes o degradantes; la suspensión de las visitas hasta por un mes y la privación del paseo en común, hasta por diez días, no serían del agrado de los legisladores europeos, pese a que en este punto hay división entre las diversas legislaciones; el aislamiento celular hasta por tres meses (y, por supuesto, la posibilidad de imponer ese aislamiento hasta por un año que permitía el Decreto 485 de 1960 en la Isla Prisión de Gorgona y que se utilizó hasta 1982, conforme afirma Emiro Sandoval Huertas en *La región más oscura y más transparente del poder estatal: la disciplina carcelaria*, en «Sistema», núms. 60-61, Madrid, junio de 1984) supera desproporcionadamente el límite más duro establecido en Europa (los excesivos 45 días establecidos en el artículo D. 167 del Código de Procedimiento Penal francés); la privación de la correspondencia hasta por tres meses no se aplica ni a los presos de máxima seguridad en los países europeos, de manera idéntica a lo que ocurre con la privación de visitas hasta por dos meses establecida en la legislación colombiana. El mismo razonamiento hay que utilizar para la descalificación a efectos resocializadores, y aún de régimen interno penitenciario, del artículo 290 del Decreto 1.817/1964, en el que se apareja a la sanción de aislamiento celular la de privación de visitas y envío de correspondencia.

En la regulación del régimen penitenciario ha de establecerse un equilibrio entre la salvaguarda de los derechos humanos de los internos y la necesaria convivencia ordenada en los centros.

La Administración penitenciaria debe someterse al principio de legalidad en la ejecución de las sanciones, y debe fijar, en aras de la seguridad jurídica, claramente, un catálogo de faltas leves, graves y muy graves, estableciendo las correspondientes sanciones y eliminando las actuales cláusulas abiertas. En los artículos 291 a 295 del Decreto 1.817 de 1964 se contemplan las infracciones merecedoras de

sanción de manera ambigua e indeterminada, puesto que éstas se enumeran de manera ejemplificativa, con expresiones tales como «entre otras», «por otras como las siguientes», admitiéndose en el artículo 296 del mismo Decreto, y en contra de los más básicos principios de los ordenamientos occidentales, y aun de lo establecido en el artículo 70 del nuevo Código penal colombiano, una amplia utilización de la analogía en la interpretación de las cláusulas punitivas. Todo ello dice muy poco en favor del principio de legalidad en la ejecución de las penas (hay quien considera ese artículo 296 inconstitucional, por ir en contra de los artículos 23 y 28 de la vigente Constitución colombiana —así, Emiro Sandoval Huertas, en *op. cit.*—), y debe ser sustituido por una enumeración clara y precisa de infracciones y sanciones correspondientes, prohibiéndose expresamente la analogía.

Los permisos de salida, instrumentados por el Decreto 815, de 5 de abril de 1984, deben ponerse en práctica efectiva. La concesión de permisos de salida a los internos es de gran utilidad para que éstos se acerquen al mundo libre y puedan readaptarse a la vida en libertad. El temor a fugas no puede ser un obstáculo para su adopción efectiva, ya que la experiencia española o francesa ha sufrido un mínimo índice de fracasos (alrededor del 2 por 100. Ver García Valdés: *Informe General*, 1979, y Direction del'Administration Penitentiaire: *Rapport general sur l'exercice*, 1976).

La censura y restricciones a las comunicaciones de los internos con el mundo exterior van en contra de la finalidad resocializadora de la pena. Con independencia de lo ya establecido, las comunicaciones entre reclusos y mundo exterior deben existir, y realizarse de la manera en que se respete al máximo su intimidad, no debiendo tener más restricciones, en cuanto a las personas y al modo, que las que exijan razones de seguridad, de interés del tratamiento y del buen orden del establecimiento. No se entiende, así, la prohibición de las comunicaciones telefónicas, ni la censura de las escritas. El artículo 38 de la vigente Constitución colombiana establece claramente los casos y formalidades en que puede intervenir la comunicación escrita, y los artículos 56 h) ó 206 del Código 1.817 de 1964 deben interpretarse desde ese contenido de la norma suprema.

La realización de las visitas íntimas en la misma celda no se corresponde con las exigencias de una regulación penitenciaria avanzada. Neuman, en *El problema sexual en las prisiones* (Buenos Aires, 2.ª, 1982) critica acertadamente estos sistemas de visitas en la propia celda, propugnando permisos temporales de salida o, en todo caso, el sistema norteamericano —y hoy también en España— de utilización de pabellones anejos especiales para tal fin (ver Hopper: *Conyugal visiting at the Mississippi State penitentiary*, en «Federal Probation», junio de 1965). *Esta reforma debe realizarse en la nueva planificación de establecimientos penitenciarios.*

Debe incrementarse la atención educativa a la población reclusa, mejorando los medios materiales que hoy se poseen. En 1981, el 8,2 por 100 de los reclusos colombianos eran analfabetos absolutos, el 4 por 100 sabían leer y escribir mínimamente, y el 51 por 100 no habían llegado a terminar la enseñanza primaria (ver Yolanda Gómez de Ospina: *La educación en los establecimientos carcelarios*, en Revista «Prisiones», citada). El escaso número de educadores actualmente existentes para proporcionar educación a los reclusos, el deficiente material y los problemas de instalaciones, hacen necesaria una mayor atención a este aspecto, toda vez que es imprescindible para lograr la efectiva resocialización de los internos.

No existe tratamiento, ni equipos calificados de especialistas que lo realicen, ni siquiera planificación del mismo. Los ordenamientos europeos otorgan primordial importancia, en la regulación penitenciaria, a las tareas de tratamiento, por ser las más idóneas para lograr la efectiva resocialización de los reclusos. En el sistema carcelario colombiano no existen más pedagogos que los educadores (y éstos, como quedó ya de manifiesto, escasos), ni, por regla general, psicólogos penitenciarios, ni criminólogos, ni sociólogos trabajando en prisiones, y no hay más equipos de especialistas médicos que los que atienden las enfermerías penitenciarias. *Tampoco existe un Cuerpo Técnico, integrado por personal cualificado, de nivel superior,* que integre a estos especialistas en la mejor consecución de los fines que asume el sistema penitenciario colombiano. La significación positiva que tuvo el Decreto 1.985 de 1966, que creó el Centro de Observación, Clasificación y Rehabilitación, no ha podido desarrollarse por falta de acomodación a las realidades concretas colombianas, por lo que se derogó. Urge introducir en la regulación penitenciaria colombiana la noción y contenido del tratamiento penitenciario, para lo que deben establecerse las adecuadas condiciones de clasificación (lo que requiere edificios adecuados) y los necesarios medios materiales y humanos.

El control de la actividad penitenciaria no se realiza por una jurisdicción especializada, que no existe, si bien un adecuado servicio de la «Sección de Visitadores» contemplada en el artículo 46 del Decreto 1.817 de 1964, y del Abogado Procurador (art. 61 del mismo Decreto), así como la útil práctica que están realizando los asistentes jurídicos de cada prisión, puede conseguir un efectivo control que tienda a lograr el respeto debido a los derechos de los reclusos.

Las anteriores consideraciones se realizan no sólo desde los ojos de un penalista europeo que ha dedicado gran parte de su obra al penitenciarismo, y que ha realizado la reforma penitenciaria española de 1979. Reconocidos autores de la doctrina colombiana han detectado, en esquema, algunos de los problemas que aquí, sistemática y globalmente, se han expuesto. Así, se ha pedido la reorganización de las colonias agrícolas, el impulso de un activo programa de cons-

trucciones, la modificación de la ley procedimental, la sustitución de las penas privativas de libertad de corta duración, la instauración del régimen abierto, la protección de la industria carcelaria, la efectiva consecución de las libertades preparatoria y condicional, hasta ahora no llevadas a cabo, aunque sin establecer un programa minucioso de reformas que es el que, a partir de la actual situación del sistema carcelario colombiano, se pretende ofrecer aquí, con la voluntad de perfeccionar el penitenciarismo actualmente existente, tarea a la que he dedicado una buena parte de mi vida y obra.

II. PROPUESTAS CONCRETAS DE ADAPTACION DEL SISTEMA CARCELARIO DE COLOMBIA A LAS TENDENCIAS PENITENCIARISTAS MAS RECIENTES

1. Reconocimiento constitucional, además del ya existente principio de legalidad de las penas, de la garantía jurisdiccional y el principio de legalidad en la ejecución, recomendándose la plasmación constitucional de los principios generales del ordenamiento penitenciario y, concretamente, su finalidad reeducativa y de orientación a la reinserción social.

2. Elaboración de un cuerpo normativo penitenciario homogéneo, actualizado, coherente, y con rango formal de Ley, que contemple los avances técnicos, materiales y legislativos de la ciencia penitenciaria, avalados por la ya larga práctica de los países europeos más avanzados.

3. Adopción del sistema de individualización científica, separado en grados, el último de los cuales es la libertad condicional, para la ejecución de las penas de privación de libertad.

4. Realización de estas adaptaciones del sistema penitenciario en armónica relación con la reforma general del sistema de Administración de Justicia, para no causar disfuncionalidades.

5. Dotación al sistema penitenciario de los suficientes medios, materiales y humanos, para la consecución práctica de esas reformas formales.

6. Logro de un correcto sistema de clasificación en las prisiones, estableciéndose la adecuada separación entre hombres, mujeres y jóvenes; condenados y preventivos; primarios y reincidentes; única posibilidad de evitar el contagio criminógeno en el interior de las prisiones, y requisito imprescindible para la realización de adecuados programas de tratamiento. Ello debe realizarse al tiempo que se disminuye la población de cada establecimiento, hasta las cifras internacionalmente vigentes, y se consigue la efectiva ocupación, laboral o educativa, de los reclusos.

Esta propuesta debe analizarse desde la necesaria creación de nuevos establecimientos penales, y formación de personal técnico, supuestos a los que se hace a continuación referencia.

7. *Construcción de nuevos edificios penitenciarios* para resolver los problemas de hacinamiento —y sus inmediatos efectos criminógenos— en los ya existentes, *realizando los nuevos centros en función de un plan de construcciones* en el que se prevean los distintos tipos de establecimientos y regímenes que han de poseer, instalando las necesarias medidas de seguridad e instalaciones básicas para el cumplimiento de los programas de tratamiento, realizándose tanto establecimientos específicos para preventivos, como estrictamente de cumplimiento, y observando en éstos sus distintos regímenes, sin que falte señalar la necesaria construcción de una adecuada red de establecimientos especiales.

8. *Reforma y adaptación de los edificios penitenciarios actualmente existentes*, de conformidad con lo establecido en la propuesta anterior.

9. Realización de una adecuada clasificación de los internos, cumpliendo en la práctica lo dispuesto en el artículo 24 del Decreto 1.817 de 1964, para lo que es necesario *disponer de establecimientos adecuados*, que deben realizarse de conformidad con lo prevenido en las propuestas seis y siete.

10. Incremento de las condiciones de seguridad en los traslados de presos o detenidos, creando un sistema que garantice, al tiempo, el respeto a su dignidad.

11. Alojamiento de los internos, en la medida de lo posible, en celdas individuales, de conformidad con las regulaciones de los ordenamientos más avanzados, si bien ello necesita previamente, a la vista de los problemas actuales, *una política de construcción de nuevos establecimientos*.

12. Incremento de la participación de los internos en la toma de decisiones, potenciando los Comités de Internos de cada área, y asignándoles responsabilidades concretas, con el peso específico que se establezca, si bien es deseable, a efectos de los fines resocializadores, el logro del sistema de coestión.

13. Modificación de los actuales horarios de las prisiones colombianas, con la necesaria incorporación de las actividades de tratamiento a la vida carcelaria, como luego se indicará, reduciéndose, en todo caso, la estancia ociosa en patios, y propiciándose el incremento de las tareas laborales y educativas.

14. Debe cumplirse estrictamente la oferta de trabajo para todos los condenados, en tanto que evita un ocio criminógeno en las priso-

nes y posibilita la redención de penas. Este trabajo debe ser efectivo y obligatorio para todos los condenados, proporcionándose a los preventivos exclusivamente a título voluntario, salvo los servicios mecánicos del centro. En todo caso, las condiciones del preso trabajador deben tender a la equiparación, en la medida de lo materialmente posible, con las del trabajador libre.

15. La Administración colombiana puede planificar la actividad laboral de las prisiones hacia tareas de interés nacional si se compromete a dar preferencia, en igualdad de condiciones, a los bienes, productos o servicios obtenidos por el trabajo de los internos, en las adjudicaciones de suministros y obras que hagan las diversas Administraciones públicas.

16. Adopción de efectivas medidas de seguridad e higiene en los diversos trabajos que se realizan en prisión, debiendo posibilitarse igualmente la efectiva realización de trabajo en régimen abierto, al amparo del sistema de franquicia preparatoria, adaptándolo al modelo europeo.

17. Los medios humanos, cuya necesidad se propugnaba en la propuesta cinco, deben comprender inexcusablemente unos equipos de especialistas, médicos, psiquiátricos y psicológicos que complementen el servicio médico penitenciario e integren, con otros técnicos, los correspondientes Equipos de Observación y Tratamiento.

18. Modificación del régimen de sanciones actualmente vigente, expresando claramente el catálogo de infracciones, clasificadas en leves, graves y muy graves, y señalando los correspondientes correctivos precisos, y rechazándose expresamente la posibilidad de extensión analógica en la punición, y erradicándose las sanciones que afecten a los derechos fundamentales de los internos, y las infamantes y degradantes.

19. Práctica efectiva de los beneficios penitenciarios ya regulados, con concesión de permisos de salida a los internos que los merezcan, y del régimen de libertad y franquicia preparatorias en los casos en que, según su regulación legal, procedan, sin que quepa su no aplicación por los Tribunales.

20. Autorización de las comunicaciones entre el recluso y el mundo exterior, sin más restricciones que las que exijan razones de seguridad y el buen orden del establecimiento, convirtiéndose en excepcional la actualmente habitual censura de la correspondencia y sanción de privación de la correspondencia.

21. Construcción de establecimientos anejos a los centros de reclusión, dentro de la planificación contenida en la propuesta siete, para la realización de las visitas conyugales o íntimas, proscribiéndose el actual régimen de realización de estas visitas en la propia celda.

22. Mejora de la atención educativa a los internos, potenciando la presencia de educadores en las prisiones, y ampliando la dotación para materiales educativos y establecimientos.

23. Regulación, legal y material, del tratamiento penitenciario, con la consiguiente creación de un Cuerpo Técnico y Equipos de Observación y Tratamiento que posibiliten la mejor consecución del fin resocializador de la pena de privación de libertad.

24. Reconocimiento de una instancia de control de la actividad penitenciaria, administrativa o preferentemente judicial, que garantice efectivamente los derechos de los internos.

