

Organización de Estados Americanos

Capítulo XIV. Tercer Informe sobre la situación de derechos humanos en Colombia

OEA/Ser.L/V/II.102,doc.9 rev.1

COMISIÓN INTER-AMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS

TERCER INFORME SOBRE LA SITUACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS EN
COLOMBIA

CAPÍTULO XIV

LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE SU LIBERTAD

A. INTRODUCCIÓN Y MARCO JURÍDICO

1. Antecedentes y marco jurídico

1. Numerosas denuncias e informaciones, tanto de fuentes gubernamentales como privadas, requieren a la Comisión analizar las condiciones de reclusión en Colombia. Existen numerosos y serios problemas en el interior del sistema penitenciario, los cuales llevaron a la Comisión a señalar, en su comunicado de prensa emitido al final de su visita in loco, las «deplorables condiciones carcelarias» como uno de los temas más preocupantes en relación con la situación actual de los derechos humanos en Colombia.(1)

2. El artículo 5 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (la «Convención» o la «Convención Americana») es aplicable a las personas privadas de su libertad y establece el derecho de todas las personas «a que se respete su integridad física, psíquica y moral». En consecuencia, están prohibidos la tortura y el castigo o trato cruel, inhumano o degradante. El artículo 5 establece garantías adicionales especiales para las personas privadas de su libertad, sobre la base del principio fundamental de que «toda persona privada de libertad será tratada con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano». Estas garantías incluyen, por ejemplo, la obligación de separar a las personas acusadas de las ya condenadas. El artículo 7 de la Convención incluye disposiciones sobre las circunstancias bajo las cuales una persona puede ser y permanecer detenida. Existen también instrumentos adoptados en el ámbito del sistema universal de protección a los derechos humanos relacionados con los reclusos. Por ejemplo, el Pacto de Derechos Civiles y Políticos de las Naciones Unidas, las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos(2) y el Conjunto de principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión(3) establecen estándares y normas para el tratamiento de los detenidos.

3. En la normatividad interna, la Constitución Política de Colombia establece el derecho a la libertad y establece condiciones para la detención de las personas.(4) También prohíbe la tortura y los «tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes».(5) Existen disposiciones paralelas en la legislación interna. Por ejemplo, el Código de Procedimiento Penal establece que todo sindicado privado de su libertad «tendrá derecho a recibir en el lugar de la reclusión un tratamiento acorde con el respeto a los derechos humanos, como los de no ser víctima de tratos crueles, degradantes o inhumanos».(6)

2. Realidad carcelaria actual

4. Con base en su visita in loco, la Comisión pudo comprobar que no se han respetado los derechos humanos de las personas encarceladas en Colombia. Por ejemplo, la Comisión concluyó, en relación con su visita a la Cárcel Modelo en Bogotá, que las condiciones en dicha cárcel constituyen un trato cruel, inhumano y degradante hacia los internos.(7)

5. Elemento central de esas violaciones a los derechos humanos es la sobrepoblación carcelaria. A mediados de 1997, el sistema carcelario colombiano hacinaba a más de 40.000 internos en 176 establecimientos carcelarios previstos para 28.000 plazas. Aproximadamente la mitad de los internos no tienen condena, sino que están en proceso sin sentencia definitiva, en la mayoría de los casos conviviendo con los ya condenados, en contra de las normas vigentes. Los servicios y derechos mínimos (acceso a servicios médicos y jurídicos, salidas al patio, acceso a trabajo, entrada de familiares, acceso a deportes y biblioteca) son difícilmente obtenibles, y en muchos casos sólo pagando por ellos, sea a personal de la prisión o sea a la cadena jerárquica de internos que, por delegación tácita o explícita de los guardias, mantienen control de partes de la prisión. Estas condiciones a su vez llevan a violencia y crímenes al interior de los establecimientos, y a un estado de amotinamiento frecuente, desmotivando cualquier rehabilitación y empujando a los internos hacia el mundo de la violencia e ilegalidad.

6. Las autoridades colombianas reconocieron esta situación en reuniones con la Comisión durante su visita a Colombia y han explicado las distintas medidas que se están poniendo en práctica para aliviarla. Sin embargo la magnitud del problema es tal, que sólo una acción decidida tanto judicial como política y administrativa puede lograr un mejoramiento cualitativo de la situación general. La Comisión quiere resaltar que pese a todas las dificultades, existen autoridades, guardias y personal del sistema penitenciario que aplican medidas innovativas y esfuerzos personales con dedicación y altruismo para encontrar alivios a situaciones específicas.

7. A su vez, la Comisión recibió información reiterada sobre corrupción en las cárceles

colombianas que afecta los derechos humanos de los internos. Por ejemplo, respecto a la delegación en «internos jefes» del control de zonas, se recibieron quejas indicando que se han creado minifeudos con atribuciones de hecho que permiten que se exijan pagos para el acceso a servicios, protección, etc. Igualmente, llegó al conocimiento de la Comisión información sobre corrupción en los contratos de alimentación que llevan a deteriorar el estándar ya mínimo de alimentación. Asimismo llegaron quejas sobre sistemas de cobros ilegales por funcionarios inescrupulosos para autorizar lo que son derechos reglamentarios de los internos.

8. Una comisión investigadora del Congreso de la República señala, en relación con la crisis carcelaria, que:

Las múltiples manifestaciones de la violencia e inconformidad presentadas en las cárceles del país, son una demostración clara de la imprevisión del Estado, reflejado en una serie de factores como la ausencia de una clara y adecuada política criminal, la crisis del actual sistema socioeconómico político e institucional que atraviesa la Nación, al igual que la lentitud y alto nivel de impunidad presentado en los procesos penales adelantados por la administración de la justicia colombiana.(8)

9. En su entrevista con la Comisión, la entonces Ministra de Justicia, Almabeatriz Rengifo, reconoció la grave condición de hacinamiento en las cárceles así como la debilidad del Gobierno para invertir recursos en el sostenimiento de la infraestructura de las cárceles y penitenciarías comunes, al privilegiar construcción de pabellones de alta seguridad y centros especiales de reclusión. Al mismo tiempo, el Gobierno manifestó su compromiso de promover una reforma integral de la justicia colombiana, particularmente en materia penal, en un período no superior a un año. Otras medidas gubernamentales están siendo puestas en práctica, tal como se presenta más adelante en este Capítulo.

10. La inversión desigual en las diferentes categorías de centros penitenciarios implica que las condiciones de detención varían de una instalación a otra. La Comisión pudo constatar, por ejemplo, en su visita a la cárcel de máxima seguridad de Itagüí, que las condiciones en esta institución cumplen con las normas internacionales vigentes en la materia. La Comisión resalta el esfuerzo llevado a cabo por el Estado para garantizar los derechos humanos de los presos allí internados. Sin embargo, preocupa a la Comisión la marcada diferencia que existe actualmente entre los centros de detención de máxima seguridad, donde se encuentran detenidos los jefes de los grupos criminales, incluyendo los grupos armados disidentes y los carteles del narcotráfico, y los centros donde están detenidos la mayoría de los presos.(9) La Comisión considera que la cárcel de Itagüí debería servir de modelo a los demás establecimientos penitenciarios.

B. SUPERPOBLACIÓN CARCELARIA Y HACINAMIENTO

11. El hacinamiento impera en los establecimientos penales. Esa sobreocupación de la capacidad instalada, que llega al 142% promedio para todo el sistema, alcanza el 332% en el centro de detención Bellavista donde 4.980 personas viven en espacios previstos para 1.500; el 275% en Villahermosa donde 2.514 reclusos viven en un centro con capacidad para 914 espacios; y a 222% en la Cárcel Modelo de Bogotá que tiene 4275 reclusos en una prisión con capacidad para 1920.

12. Las estadísticas muestran que este hacinamiento no es crónico ni irresoluble. Tal es así que en 1990 el mismo fue del 14.17% y en 1992 fue resuelto llegando a ser inexistente. Desde entonces comenzó nuevamente a subir.

13. La Comisión pudo comprobar en la Cárcel Modelo dantescos ejemplos del hacinamiento que existe y pudo observar las condiciones en que sobreviven los presos en cuatro patios y cinco pabellones especiales. La Comisión observó las habitaciones de treinta metros cuadrados donde yacen o están sentadas alrededor de 80 personas y los sitios para dormir en intersticios entre techos o en conductos de ventilación. La Comisión también notó los deficientes servicios sanitarios y las habitaciones de alta seguridad donde están sepultados por días decenas de individuos sin poder salir.

14. La distorsión en la política de inversión carcelaria, anteriormente mencionada, agrava la situación de superpoblación. En el período 1995-1997 la inversión ha favorecido los «pabellones de alta seguridad», que contienen 400 penados «privilegiados», a los que se destinaron diez veces más inversión locativa per capita que a los 42.000 penados restantes.(10)

C. PROBLEMAS RELACIONADOS CON LA DETENCIÓN PREVENTIVA Y LA LIBERTAD PROVISIONAL Y CONDICIONAL

15. A fines de 1997 existían 19.812 internos sindicados en proceso sin condena y 23.409 condenados. Es decir que 45.85% de la población carcelaria la constituyen personas sin condena, cuya libertad fue suspendida.

16. La legislación y práctica colombiana otorgan excepcional facilidad para la detención preventiva como medida de aseguramiento y dificultan la aplicación de las alternativas a la misma, como es la detención domiciliaria.

17. El artículo 388 del Código de Procedimiento Penal autoriza la aplicación por los fiscales

de medidas de aseguramiento a partir de la existencia de simples indicios en la gran mayoría de los casos. Cuando la Fiscalía decide dictar medida de aseguramiento, ésta consiste generalmente en la prisión preventiva. Para los casos que se tramitan en la justicia regional, la única medida de aseguramiento que procede es la detención preventiva.(11)

18. La Comisión también ha recibido información indicando que no todos los acusados reciben la misma consideración al momento de decidir la medida de aseguramiento que será impuesta. Según esta información, por ejemplo, los acusados con más recursos o más influencia tienen mayores posibilidades de obtener la detención domiciliaria en vez de la detención preventiva.

19. Ya dictada la prisión preventiva, es extremadamente difícil para el detenido obtener su libertad mientras espera el juicio. El Código de Procedimiento Penal prevé la posibilidad de la libertad provisional en ciertas circunstancias.(12) Sin embargo, la Comisión ha recibido información indicando que existe una «tendencia sistemática» de no conceder las libertades solicitadas aún cuando se cumplan los factores objetivos para otorgarlas(13).

20. También está restringido el acceso al recurso de habeas corpus como mecanismo para cuestionar la legalidad de la prisión preventiva y obtener la libertad. La ley colombiana requiere que se interponga este recurso ante el mismo funcionario por cuenta del cual el sindicado cree hallarse ilegalmente detenido. Además, según varios estudios que se han llevado a cabo, la interposición del habeas corpus es interpretada como indicio de responsabilidad por algunos fiscales.(14)

21. La Comisión entiende, como ya lo ha dicho en reiteradas ocasiones(15), que la prisión preventiva es una medida excepcional que sólo debe aplicarse en casos donde existe una sospecha razonable, no meras presunciones, de que el acusado podrá evadir la justicia o destruir evidencia. En caso contrario se viola el principio de inocencia y la libertad física del sindicado, protegidos en los artículos 5 y 8 de la Convención. Estos derechos son frecuentemente violados en los procesos penales colombianos.

22. La violación de los derechos de la persona acusada y detenida se multiplica no sólo por las condiciones físicas ilegales e inmorales de confinamiento, sino además por la dilación de los procesos que duran con facilidad dos o tres años hasta llegar a sentencia definitiva, en violación de todos los plazos establecidos en la ley colombiana. El procesado permanece generalmente en detención durante todo este proceso, aún cuando haya sido absuelto en primera instancia.(16)

23. Pese a que la planta de personal judicial casi se ha duplicado de 1985 a 1996, el tiempo

promedio de evacuación de un proceso continúa siendo de aproximadamente 1.000 días.(17) Obviamente contribuye a esta situación la escasez de defensores públicos y la difícil situación de todos los abogados defensores. Más de 200 abogados litigantes han sido asesinados por el ejercicio de la profesión en los últimos años. Los procesos generalmente duran aún más tiempo si no los impulsa fuertemente un abogado defensor.

24. El Código de Procedimiento Penal garantiza la libertad provisional en casos de vencimiento de los plazos establecidos para el proceso penal.(18) Sin embargo, la libertad provisional ha sido restringida también en estos casos. Frente a acciones judiciales colectivas para los millares de procesados cuyos términos legales habían vencido, administraciones anteriores han declarado estados de excepción o emergencia para mantenerlos en prisión.

25. El mantenimiento de una persona bajo acusación y en prisión preventiva sin finalizar el juicio respectivo, por plazos «más allá de los términos estrictamente necesarios para asegurar que no impedirá el desarrollo eficiente de las investigaciones y que no eludirá la acción de la justicia», viola la presunción de inocencia consagrado en el artículo 8(2) de la Convención y el derecho a ser juzgado dentro de un plazo razonable, establecido en los artículos 8(1) y 7(5) de la Convención(19).

26. Otra de las razones del hacinamiento, según un informe del Consejo Superior de la Judicatura de mayo de 1997, es la dificultad de tramitación para las peticiones de libertad condicional que sufren los internos ya condenados. La libertad condicional es un beneficio que pueden solicitar los condenados cuando han cumplido un período establecido de su condena con buen comportamiento. Esta dificultad se debe en parte al hecho de que, de conformidad con el actual Código de Procedimiento Penal, dichas peticiones recargan a los Juzgados de Ejecución de Penas.

D. RECLUSIÓN CONJUNTA DE PROCESADOS Y CONDENADOS

27. La Comisión recibió numerosas quejas y pudo constatar en su visita que los procesados están generalmente encarcelados junto con los condenados. Esta situación viola abiertamente las disposiciones tanto de la ley interna colombiana como de la Convención Americana.

28. El artículo 5(4) de la Convención establece explícitamente que «[l]os procesados deben estar separados de los condenados, salvo en circunstancias excepcionales, y serán sometidos a un tratamiento adecuado a su condición de personas no condenadas». El Código de Procedimiento Penal colombiano también establece que «[n]inguna persona

podrá ser reclusa en establecimiento para cumplimiento de pena, mientras no exista sentencia condenatoria ejecutoriada».(20)

29. Según la información recibida por la Comisión, los acusados sin condena tampoco reciben un tratamiento adecuado a su condición. De hecho, en algunos casos, reciben un tratamiento inferior, tal como se explicará más adelante en este Capítulo. En estos casos, el hecho de que no son presos formales cumpliendo una pena adjudicada en sentencia definitiva limita el acceso que tienen a los servicios disponibles.

E. DEFICIENCIAS EN LOS SERVICIOS DE SALUD Y EN OTROS PROGRAMAS DESTINADOS A LOS INTERNOS

30. En sus visitas a los penales y a través de testimonios, la Comisión recibió numerosas quejas respecto a la falta de atención médica y de otros programas y servicios, incluyendo los destinados a la rehabilitación social. El 15 de abril de 1998 el entonces director del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario («INPEC»), Francisco Bernal, dio testimonio ante el Congreso y señaló que sigue existiendo un déficit significativo de personal especializado en áreas psiquiátricas, sociales, pedagógicas, de salud y jurídica en las prisiones.(21)

31. La Ministra de Salud, María Teresa Forero, declaró ante el Congreso que en cuanto a la prestación de servicios de salud, «la población flotante» (los no condenados) no tienen derecho a servicios permanentes de ese tipo. En consecuencia los mismos están aún en peores condiciones de prestación que los condenados. Esta situación es contraria a lo establecido en la ley colombiana. El artículo 408 del Código de Procedimiento Penal establece explícitamente que todo sindicado privado de su libertad tendrá derecho a atención médica. Las reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos también establecen que todo centro penitenciario debería disponer de los servicios de médicos, quienes estarán encargados de velar por la salud de todos los reclusos.(22)

32. La Comisión también recibió denuncias, en presencia de las autoridades, que en un caso en la Cárcel Modelo, penados enfermos fueron mantenidos sin asistencia médica durante 36 horas porque los contratos de provisión médica no habían sido renovados. Además, recibió información fehaciente de distintos establecimientos que los sitios para enfermos mezclan a los pacientes con heridas, los infectados con SIDA y los psiquiátricos juntos en celdas de 8 x 4m, conteniendo de 25 a 30 internos.

33. La Comisión debe recordar que es compromiso del Estado velar por la integridad física y mental de todas las personas bajo su custodia. El Estado, como responsable de los

establecimientos de detención, es el garante de estos derechos de los detenidos.(23) Si el Estado no cumple con esta obligación, por acción o omisión, incurre en la violación del artículo 5 de la Convención y, en casos de muerte de reclusos, en la violación del artículo 4 del mismo instrumento.

34. La Comisión recibió información según la cual el Plan Nacional de proyectos productivos –que permite a los internos realizar tareas en establecimientos industriales o agropecuarios– alcanza a 4.200 internos, vale decir, menos del 10% de la población penal. Sin embargo, el Estado ha suministrado información que señala que se han desarrollado programas y talleres industriales de metalurgia, producción de pan, artesanías, etc. que han beneficiado a 10.253 internos. Al mismo tiempo, los programas de educación para reclusos mantienen en la educación formal a 9.400 internos (24%), de los cuales 6.000 están estudiando en la primaria y 3.400 en el bachillerato. Además 1585 (4.1%) reciben educación no formal, en validación del bachillerato o en educación superior (85 internos). Otro de los programas institucionales que se ha venido adelantando a nivel nacional es el de prevención de la drogadicción.

35. El hecho de que estos programas no alcancen a un porcentaje significativo de la población carcelaria sigue preocupando a la Comisión. Para los condenados, las penas privativas de libertad deben tener «como finalidad esencial la reforma y la readaptación social de los condenados».(24) Se considera importante para esta readaptación garantizarles a los presos condenados la posibilidad de trabajar con remuneración y de estudiar.(25) Según las normas internacionales, a las personas detenidas en prisión preventiva también se les debe ofrecer la posibilidad de trabajar.(26)

36. Existen en los centros carcelarios colombianos programas para la mujer interna, para las madres internas, para la tercera edad y para indígenas. También hay acceso, aunque limitado, a programas de tratamiento psiquiátrico y de prevención integral de la drogadicción.

F. LA ALIMENTACIÓN INADECUADA

37. La Comisión recibió información indicando que la alimentación que se les provee a los reclusos es inadecuada. El costo alimenticio de la población carcelaria para un día es de 70 millones 800.600 de pesos aproximadamente, mientras que anualmente el presupuesto para tal fin en Colombia apenas pasa los 2.400 millones 459.000 de pesos.(27)

38. Esta situación contraviene lo establecido en las normas internacionales y en la legislación interna. Las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos disponen que

«[t]odo recluso recibirá de la administración . . . una alimentación de buena calidad, bien preparada y servida, cuyo valor nutritivo sea suficiente para el mantenimiento de su salud y de sus fuerzas». (28) El Código de Procedimiento Penal colombiano también garantiza el derecho a los reclusos «a tener una adecuada alimentación». (29)

G. DERECHOS DE LOS INTERNOS A MANTENER SUS VÍNCULOS FAMILIARES

39. La Comisión ha establecido anteriormente la importancia del derecho del detenido a mantener sus vínculos familiares. (30) En este sentido, los internos generalmente tienen derecho a recibir visitas de sus familiares. (31) Este derecho además debe ser más amplio para los procesados, ya que su separación de la sociedad no es de tipo punitivo sino meramente preventivo. (32)

40. En la Cárcel Modelo la Comisión recibió información indicando que las autoridades no permiten a los internos sin condena ver a su familia durante períodos de un mes, lo que en principio viola los derechos de los mismos. Además, muchas de las condiciones reinantes en las prisiones colombianas atentan contra el goce del derecho a mantener el contacto con la familia. La Comisión recibió informaciones reiteradas que en algunas prisiones, los internos o sus familias deben pagar ocultamente para recibir autorización de visitas. Las condiciones de seguridad en los centros de detención también dificultan las visitas familiares.

41. Igualmente fue puesto en conocimiento de la Comisión que, para evitar la introducción subrepticia de drogas, se ha establecido en varios centros un sistema de inspección vaginal de tipo general para las visitantes. Los familiares deben someterse a este examen para entrar, en muchos casos luego de esperar 7 a 10 horas para lograr la visita.

42. La Comisión ha establecido la violación que estos sistemas generales implican, aclarando que la necesidad de llevar a cabo una inspección vaginal debe ser evaluada en cada caso específico. La Comisión también estableció que las siguientes cuatro condiciones deben existir, en un caso particular, para que sea legítima la inspección vaginal: (1) la inspección debe ser absolutamente necesaria para lograr el objetivo de seguridad en el caso específico; (2) no debe existir alternativa alguna; (3) la inspección debe ser autorizada por orden judicial, en principio; (4) la inspección debe ser realizada únicamente por profesionales de la salud. (33) La Comisión no puede concluir, con base en la información que ha recibido, que el Estado colombiano está llevando a cabo las inspecciones vaginales de conformidad con estos criterios.

H. CONSECUENCIAS PROCLIVES A OTRAS VIOLACIONES DE LOS DERECHOS HUMANOS

1. Amotinamientos

43. La situación deplorable general en las cárceles colombianas conlleva consecuencias proclives a violaciones adicionales a los derechos humanos. En el primer semestre de 1997 se produjeron 60 amotinamientos en penales colombianos, dando lugar a ocho internos muertos con aproximadamente un centenar de heridos graves. En uno de ellos, en la Penitenciaría Nacional de San Isidro, en Popayán, 585 familiares de los reclusos se solidarizaron con ellos negándose a salir de la cárcel, para llamar la atención sobre las reivindicaciones de 1.120 internos provenientes de distintas regiones del país que cumplen allí condenas de más de diez años.⁽³⁴⁾ Felizmente prosperaron las negociaciones, una serie de reclamos fueron aceptados y la ocupación terminó pacíficamente.

44. En el último período dentro de esa pauta trágica, en la Cárcel La Picota murió un guardián y tres personas fueron heridas en una rebelión armada llevada a cabo por las esposas de los internos el 15 de diciembre de 1997. En Popayán, el 23 de abril de 1997, se produjeron otros seis muertos y 20 heridos durante un amotinamiento. En Bogotá, otro motín el 12 de junio de 1997 tuvo como resultado cinco muertos y veinte heridos.

45. Los amotinamientos en la Cárcel Modelo y las tragedias ocurridas durante su represión llevaron al Gobierno a entablar negociaciones con los internos, resultando en una serie de medidas para aliviar la situación, incluyendo el cambio de autoridades. La Comisión en su visita a dicha prisión pudo comprobar el funcionamiento de la Mesa de Trabajo integrada por representantes de los internos para el estudio y propuestas de solución de los problemas jurídicos y prácticos de la vida en la prisión; la creación del Comité de Derechos Humanos del establecimiento; la existencia de órdenes destinadas a suspender los atropellos y vejámenes y a castigar a los responsables, incluyendo el retiro administrativo de numerosos guardias; y el mejoramiento de los servicios públicos y la seguridad debido a la nueva directiva de no adoptar medidas de venganza contra los amotinados.

46. Esas medidas, si bien no habían aliviado el hacinamiento y sus consecuencias, habían tranquilizado por lo menos temporariamente el clima de tensión reinante y las explosiones de violencia, así como la criminalidad interna. Los comités de pacificación, que fueron establecidos desde del motín, también han comenzado a dar resultado. Según el director, «hasta hace dos meses no era raro encontrar uno o dos muertos diarios dentro de la cárcel y en los últimos 50 días tan sólo ha habido un homicidio».⁽³⁵⁾

47. El 14 de abril de 1998, internos de dos patios en la Cárcel Modelo se rebelaron a raíz del asesinato de un líder interno y cobraron «justicia» por sus propias manos, masacrando a quienes creían los agresores. La masacre costó la vida de 15 internos. El interno líder

asesinado era coordinador de una de las mesas de trabajo creadas para buscar acuerdos con el Gobierno a raíz de los amotinamientos. Durante las semanas anteriores habían ocurrido otros asesinatos que, según el director, eran antecedentes de estas venganzas. Las armas utilizadas para estos actos de violencia entran clandestinamente.

2. Violencia interna

48. Las prisiones colombianas no sólo no cumplen con sus objetivos básicos de rehabilitación y reeducación de los internos, sino que sirven como escuelas y áreas de reclutamiento y orientación hacia el delito, el narcotráfico y la subversión armada. Agravando esta situación es el hecho de que actualmente existe en promedio un guardián para cada ocho reclusos, llegando la proporción a un guardia por cada 14 presos en algunos de los centros de detención. De acuerdo con estudios del INPEC y del Ministerio de Justicia, es necesario tener cinco presos por guardián.(36)

49. El hacinamiento y falta de servicios y de oportunidades productivas, sumadas a la frustración de quienes están encarcelados por mera ineficiencia procesal, lleva a un ambiente de violencia interna que convierte a los centros carcelarios en centros criminógenos, aumentando las oportunidades para crear individuos proclives a enfrentar la ley al salir de la prisión. Estas condiciones también son responsables, al menos en parte de «un alarmante número de homicidios, lesiones, delitos contra la propiedad y fugas en esos establecimientos, agravados por el problema de tráfico de narcóticos y su consumo en el interior de las prisiones».(37)

50. Según información recibida por la Comisión, entre enero y mayo de 1998 murieron 30 prisioneros y 150 resultaron heridos. Un ejemplo de esta violencia es el ataque ocurrido en la Cárcel Modelo el 7 de abril de 1998 cuando internos de otra parte de la cárcel entraron al pabellón de seguridad donde se alberga a 60 internos para protegerlos de ataques o amenazas, y los despojaron de las pocas pertenencias que tenían, además de golpear y dejar con contusiones a uno de ellos.

3. El descontrol penitenciario y sus efectos sobre la capacidad del Estado de reprimir la ilegalidad

51. La Comisión debe expresar su preocupación sobre otra de las consecuencias de la ineficacia del sistema penitenciario en cumplir sus objetivos. Se refiere a la incapacidad de mantener un instrumento de represión o prevención eficaz para contener a los grupos guerrilleros, narcotraficantes y paramilitares. La incapacidad del Estado de controlar a los criminales y acusados encarcelados pone en peligro los derechos de la población en general.

52. El descontrol actual del sistema penitenciario y la influencia que pueden tener sobre él los grupos ilegales se evidencia en un episodio ocurrido el 14 de abril de 1998 en la Cárcel Distrital de San Diego en Cartagena, donde según noticias periodísticas «en medio de una bacanal, con drogas y alcohol, escaparon siete reclusos, entre ellos cinco investigados por paramilitarismo».(38) El director de la cárcel admitió que todos los fines de semana se producen, tanto en las celdas de los hombres como de las mujeres, fiestas en las que los reclusos consumen drogas y alcohol, ante la mirada impasible de los guardias, diciendo que la irregularidad es producto de la corrupción galopante que prospera en el cuerpo de guardianes (en ese distrito).(39)

53. Los fugitivos procesados por vinculación con grupos paramilitares estaban allí desde el 28 de febrero tras una operación en conjunto de la Infantería de Marina y la Policía. Según el comandante de la Policía, dicha fuga trunca una investigación que se venía desarrollando en los Departamentos de Sucre y Bolívar sobre bandas dedicadas al paramilitarismo.

54. En otro incidente, ocurrido en mayo de 1998, las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia («FARC») atacaron la prisión de San Isidro en Popayán, permitiendo la fuga de 330 personas, muchas de ellas guerrilleros.(40)

I. MEDIDAS ADOPTADAS POR EL ESTADO COLOMBIANO

55. En sus observaciones a este Informe, el Estado colombiano reconoció que los problemas principales de las personas privadas de la libertad son la superpoblación carcelaria y el hacinamiento, la reclusión conjunta de procesados y condenados, las deficiencias en los servicios de salud y otros programas destinados a los internos, y la alimentación inadecuada. El Estado hizo notar que la Corte Constitucional ordenó al Estado erradicar estos problemas en su sentencia T-153 del 28 de abril de 1998. El Estado informó a la Comisión que el Gobierno de Presidente Pastrana ha diseñado una política penal carcelaria denominada Plan de Desarrollo Institucional 1998-2002.

1. Leyes diseñadas para combatir el problema del hacinamiento

56. En diciembre de 1997 se aprobó la Ley 415, conocida como la ley de alternatividad penal, que busca aliviar la crisis carcelaria, especialmente la superpoblación, a través de la liberalización de las normas regulando la libertad condicional. En general, la libertad condicional es accesible a los presos cuando han cumplido un período específico de su condena observando buena conducta. La ley de alternatividad penal permite a los presos condenados a quienes no se les otorga la libertad condicional salir, de todas formas, sin supervisión durante períodos significativos de tiempo. Si se reúnen ciertas condiciones,

estos presos podrán salir durante los fines de semana y durante períodos de 15 días continuos, no excediendo de 60 días al año. Estas disposiciones no se aplican a los presos que han sido condenados en la justicia regional.

57. Esta legislación indudablemente tendrá un efecto positivo sobre la superpoblación carcelaria. Sin embargo, ha sido objeto de duras críticas por permitir la libertad de personas que ya han sido encontradas culpables de crímenes, a veces graves, y condenadas con sentencias definitivas.

58. Un nuevo proyecto de ley, introducido en el año 1998, disminuiría la categoría de crímenes susceptibles de la sanción de encarcelamiento. De esta manera, ciertos crímenes, anteriormente objeto de sentencias de encarcelamiento, como son la posesión ilícita de cédulas y el incesto entre mayores, serían sancionados únicamente con multas pecuniarias en vez de con la privación de la libertad. El nuevo proyecto de ley también ampliaría la categoría de crímenes susceptibles de suspensión condicional de la pena. Finalmente, esta legislación permitiría que algunos condenados cumplieran su pena en el hospital o en su residencia.

59. La Comisión valora los esfuerzos del Estado por buscar soluciones innovativas al problema del hacinamiento carcelario. No obstante, la Comisión considera que el Estado colombiano debería concentrar sus esfuerzos prioritariamente en la adopción de limitaciones y controles más estrictos a la prisión preventiva y la agilización de los procesos penales. Dichas medidas garantizarían de la manera más efectiva los derechos tanto de los acusados como de la población en general.

60. También debe ser prioritario para el Estado construir nuevas cárceles y mejorar y expandir la infraestructura que existe. Se ha calculado que si las autoridades colombianas hicieran efectivas todas las órdenes de captura vigentes se necesitarían más de cien cárceles del tamaño de la Modelo de Bogotá.⁽⁴¹⁾ En esta línea, el Estado ha informado a la Comisión que se construirán tres centros penitenciarios nuevos con una capacidad de 1.600 cupos cada uno. Al mismo tiempo, las cárceles más importantes ya existentes serán ampliadas y remodeladas, agregándoles 13.122 cupos en el transcurso de los próximos cuatro años.

2. La ampliación de la capacidad vía la concesión privada

61. Una de las estrategias del Estado para solucionar el problema del hacinamiento es el de la concesión privada para la construcción de cárceles. El concesionario recibirá un anticipo para facilitar la construcción, y luego una suma anual para el mantenimiento y los servicios.

El primer modelo a construirse en Valledupar recibiría 800 presos que contarían con un espacio en su celda de al menos 30 metros cuadrados y zonas comunes para actividades de trabajo, estudio, recreación, alimentación, asistencia jurídica y visitas. La seguridad dentro del penal sería mantenida por el INPEC. Desafortunadamente, han habido retrasos importantes en la construcción de estas nuevas cárceles de conformidad con este plan, debido a que se han descubierto problemas y hasta corrupción en relación con las licitaciones.(42)

J. CONCLUSIONES

62. Del análisis realizado por la Comisión a partir de lo que pudo comprobar directamente en sus visitas a prisiones colombianas y de la información recibida de las autoridades públicas y organizaciones no gubernamentales, las condiciones generales en dichos establecimientos son subhumanas y violatorias de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y de otros instrumentos internacionales relevantes. En la práctica, el sistema carcelario en Colombia está superado por la superpoblación carcelaria. Además, se ha mostrado incapaz de separar procesados de condenados, de crear condiciones de seguridad mínima para evitar la criminalidad interna a los propios establecimientos, y de diseñar y ejecutar programas efectivos de rehabilitación. Contribuyen a esta situación la rigidez de la legislación penal, la lentitud judicial y la falta de utilización de medidas preventivas diferentes a la prisión y de las alternativas para el cumplimiento de las sentencias.

63. Las reformas de la legislación penal que están siendo avanzadas son positivas. Igualmente existen algunas medidas para aliviar situaciones específicas actuales. Sin embargo, estas medidas requieren mayor amplitud y mayor energía política, técnica y financiera para producir cambios realmente relevantes.

K. RECOMENDACIONES

Con base en lo anterior, la Comisión recomienda al Estado colombiano que:

1. Adopte todas las medidas necesarias para mejorar la situación del sistema penitenciario y el tratamiento a los reclusos, para cumplir plenamente con lo establecido en la Constitución Política de Colombia y la legislación interna, así como en tratados internacionales ratificados por Colombia. En este sentido, la Comisión recomienda también la aplicación efectiva, como instrumento guía, de las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos y de las recomendaciones relacionadas emitidas por las Naciones Unidas.

2. Durante el período pre-condena recluya solamente aquellas personas quienes realmente

constituyan un peligro para la sociedad, o respecto a las cuales existan sospechas serias de que no se someterán a los requerimientos del proceso legal, conforme a principios establecidos legalmente y determinados por el juez competente en cada caso.

3. Establezca mecanismos de procesamiento judicial más expeditivos, menos formalistas y ágiles, que aceleren las decisiones tanto intermedias como finales y las eventuales sobre la libertad condicional y otros beneficios procesales.

4. Estudie la posibilidad de reducir las figuras delictivas donde procede la reclusión preventiva o condenatoria, exceptuando de esa categoría a aquellas que por su naturaleza permitan ofrecer mejores garantías a través de otras formas no reclusivas, tanto para la sociedad como para el imputado, en cuanto a seguridad y rehabilitación.

5. Amplíe la capacidad física de los establecimientos carcelarios.

6. Asegure las condiciones de alimentación, hábitat, higiene, trabajo, educación y recreación adecuadas de conformidad con las normas internacionales.

7. Reconozca y conceda a los reclusos de manera eficaz y oportuna los beneficios y privilegios a que tienen derecho, en particular en cuanto a las visitas familiares, a la recreación y educación y a la libertad provisional.

8. Separe los detenidos en prisión preventiva de los condenados, agrupando estos últimos de acuerdo con el tipo y gravedad del delito que han cometido, su peligrosidad y su edad.

9. Cree y mantenga en práctica sistemas de oportunidad de trabajo y educación productiva para los reclusos, así como otras medidas de rehabilitación y de reinserción social.

10. Dote al sistema penitenciario de los recursos necesarios para desenvolverse de acuerdo a las leyes y normas internacionales vigentes.

11. Desarrollen programas preventivos, sistemas de negociación permanentes, entrenamientos del personal, sistemas de comunicación e información necesarios para poder prevenir, minimizar o eventualmente reprimir con pleno respeto a las garantías legales, amotinamientos y otras situaciones de violencia.

Continúa...

(1) CIDH, Comunicado de Prensa 20/97.

- (2) Adoptado el 30 de agosto de 1995 y aprobado por resoluciones del Consejo Económico y Social 663 C (XXIV) del 31 de julio de 1957 y 2076 (LXII) del 13 de mayo de 1977 [en adelante Reglas mínimas].
- (3) A/RES/43/173, 9 de diciembre de 1988.
- (4) Véase, por ejemplo, artículos 28, 30.
- (5) Véase artículo 12.
- (6) Véase artículo 408.
- (7) CIDH, Comunicado de Prensa 20/97.
- (8) Diagnóstico de la situación carcelaria, Informe de la Comisión Oficial, Comisión Segunda de la Cámara de Representantes, Gaceta del Congreso, 22 de julio de 1997, Año VI No. 279[en adelante Diagnóstico carcelario].
- (9) La Comisión no puede dejar de notar que, de conformidad con la ley colombiana, algunos altos funcionarios públicos y otros son detenidos en establecimientos especiales, distintos a los ordinarios de reclusión. Véase Código de Procedimiento Penal, artículo 403. Esta diferencia de trato es difícil de explicar solamente con razones de seguridad o otras razones legítimamente relacionadas con los objetivos de su detención, justamente porque existen centros penitenciarios ordinarios con alta seguridad como la Cárcel de Itagüí.
- (10) «Cuánto demora un proceso judicial?», El Tiempo, 13 de abril de 1997.
- (11) Véase Código de Procedimiento Penal, artículo 388.
- (12) Véase id., artículo 415. Las causales para la libertad provisional son más restringidas para los casos que se tramitan en la justicia regional.
- (13) Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales, Unidad de Investigaciones Jurídico-Sociales, Justicia sin rostro: Estudio sobre la justicia regional.
- (14) Véase id.
- (15) CIDH, Informe No. 12/96, Caso 11.245 (Argentina), 3 de marzo de 1996, párrs. 48, 49, 50; CIDH, Informe No. 2/97, Casos múltiples (Argentina), 11 de marzo de 1997, párrafo 51.

- (16) Esta situación resulta del procedimiento en la justicia regional según el cual las sentencias absolutorias de los jueces regionales deben ser revisadas «en consulta» por el Tribunal Nacional antes de permitir la libertad del sindicado.
- (17) El Nuevo Siglo, 19 de abril de 1997, citado por Diagnóstico carcelario.
- (18) Véase Código de Procedimiento Penal, artículo 415.
- (19) Corte I.D.H., Caso Suárez Rosero, Sentencia de 12 de noviembre de 1997, párrafos 75, 77.
- (20) Artículo 400.
- (21) El Tiempo, 15 de abril de 1998.
- (22) Véase Reglas mínimas, artículos 22-25.
- (23) Véase Corte I.D.H., Caso Neira Alegría y Otros, Sentencia del 19 de enero de 1995, párrafo 60; CIDH, Informe No. 28/96, Caso 11.297 (Guatemala), 16 de octubre de 1996, párrafos 58, 59.
- (24) Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículo 5(6).
- (25) Véase Reglas mínimas, artículos 71-77.
- (26) Id., artículo 89.
- (27) Véase «Las cifras del hacinamiento», El Tiempo, 31 de agosto de 1998.
- (28) Artículo 20.
- (29) Artículo 408.
- (30) Véase CIDH, Informe No. 38/96, Caso 10.506 (Argentina), 15 de octubre de 1996.
- (31) Véase id.; Reglas mínimas, artículo 79.
- (32) Véase Reglas mínimas, artículo 92.
- (33) Véase Informe No. 38/96, párrafo 72.

(34) El Tiempo, 12 de enero de 1998.

(35) El Espectador, 7 de diciembre de 1997; testimonio recibido durante la visita de la Comisión.

(36) «Las cifras del hacinamiento», El Tiempo, 31 de agosto de 1998.

(37) Informe de la visita inspectiva a cárceles de la Subcomisión de Representantes de la Comisión II, Congreso Nacional», 1997, reproducido en Desenrejar, No. 1, abril-junio 1997, pág. 7.

(38) El Tiempo, 14 de abril de 1998.

(39) Id.

(40) «Colombia: plan guerrillero para liberar a sus militantes presos», El Tiempo, 28 de mayo de 1998.

(41) «Hay 214.907 sindicados sin capturar», El Tiempo, 5 de enero de 1998.

(42) Véase «Bloqueado saqueo de recursos de prisiones», El Tiempo, 31 de agosto de 1998.