

**POSIBILIDAD DE LA UTILIZACIÓN DE LA SEGURIDAD PRIVADA EN CENTROS
CARCELARIOS**

**EDGAR ANTONIO BELLO PEDRAZA
AUTOR**

**DR. RAMIRO DIAZ CARREÑO
ASESOR TEMÁTICO**

**UNIVERSIDAD MILITAR NUEVA GRANADA
FACULTAD DE RELACIONES INTERNACIONALES, ESTRATEGIA Y SEGURIDAD
ESPECIALIZACION EN ADMINISTRACION DE LA SEGURIDAD**

BOGOTÁ D.C, NOVIEMBRE 19 de 2014

Resumen

El estado Colombiano durante las dos últimas décadas viene atravesando por una crisis carcelaria debido a la carencia de una política integral para combatir el crimen en sus diferentes modalidades es la principal razón por la cual se hace necesaria la realización de alianzas Público-Privadas para enfrentar la problemática carcelaria y donde la empresa privada juega un papel importante en la solución del problema a través de la construcción, administración y mantenimiento de los establecimientos carcelarios y a corto y mediano plazo estudiar la posibilidad de incluir a las empresas de vigilancia y seguridad privada para cumplir funciones de vigilancia y custodia de la personas privadas de la libertad, para lo cual es necesario analizar el marco legal , metodología de implementación , la necesidad de recurrir a la empresa privada y recomendar la implementación de un modelo exitoso en el mundo que sea viable de aplicar en Colombia.

Palabras Clave

Derechos fundamentales, Política criminal integral, Cesión total o plena, cesión parcial o semiplena, servicio de vigilancia y seguridad.

Introducción

El presente trabajo de grado contiene la descripción de la situación actual por la cual atraviesa el sistema penitenciario y carcelario en Colombia teniendo como referencia los múltiples factores que afectan directa e indirectamente a todas las personas privadas de la libertad en el país los cuales se podrían solucionar en una buena medida si se permitiera la vinculación de la empresa privadas a través de alianzas público -privadas en la construcción, administración, vigilancia y custodia de los centros carcelarios y penitenciarios en Colombia.

Pero para ser viables esta participación se deben considerar Otro aspecto que son las restricciones legales que en la actualidad existen para la prestación del servicio de vigilancia y seguridad en centros carcelarios y penitenciarios en el territorio nacional por parte de la empresa privada como son: la Ley 1709 de 2014 código penitenciario y carcelario, El Decreto-Ley 356 de 1994 estatuto de vigilancia y seguridad privada.

A si mismo se analizaron varios interrogantes como: Por qué es necesario recurrir a la empresa privada? Que funciones desempeñarían de vigilancia y seguridad? Como se haría la integración con las entidades que en la actualidad cumplen esta función? Cuales instituciones serían las encargadas de la verificación y control del cumplimiento de sus funciones? cuales serían las normas legales que serían objeto de modificación para permitir la prestación del servicio de vigilancia y seguridad? yCuál sería el Perfil de los funcionarios que cumplirían esas funciones?

Así mismo se identificaron cuáles serían las ventajas de la implementación de este modelo mixto entre la empresa pública y la privada en favor de las personas privadas de la libertad como son: las mejoras en los servicios de salud, alimentación, trabajos de resocialización de los condenados entre otros aspectos que indudablemente mejoran la calidad de vida de los internos.

POSIBILIDAD DE LA UTILIZACIÓN DE LA SEGURIDAD PRIVADA EN CENTROS CARCELARIOS

Situación actual de seguridad en los centros carcelarios en Colombia

El Sistema Penitenciario y Carcelario en Colombia en estos momentos carece de una política criminal integral, donde el Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial de manera coordinada integre todos los esfuerzos para diseñar una estrategia que permitan dar una solución de fondo a esta problemática tan compleja que actual mente enfrentan las cárceles colombianas.

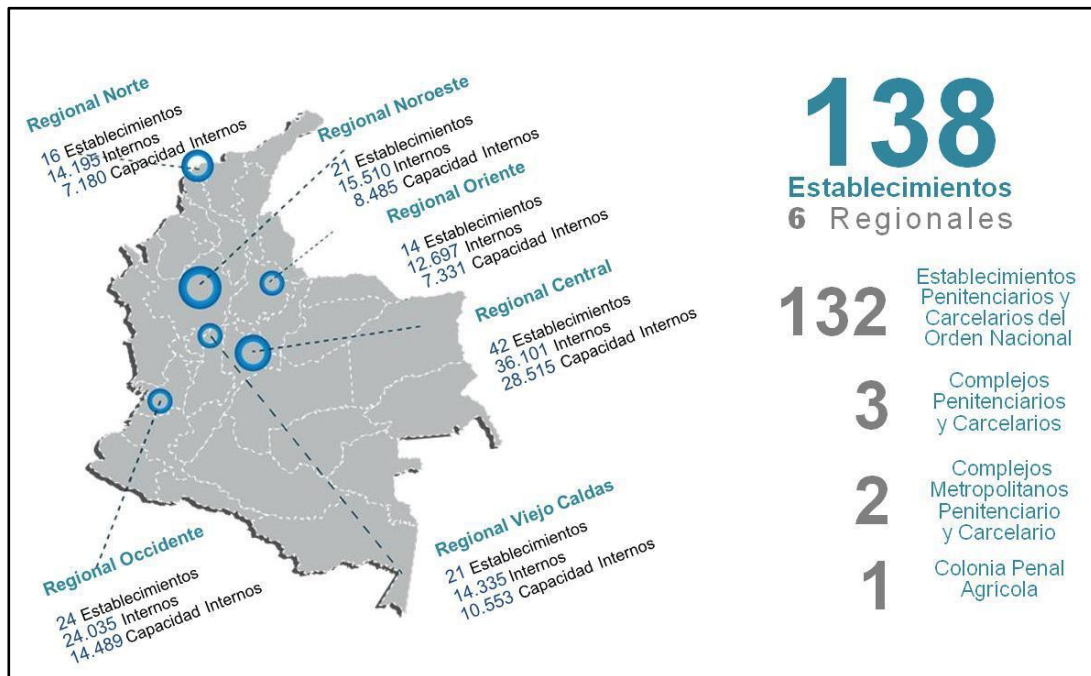
El Estado Colombiano no tiene una estrategia que permita dar una solución definitiva a los problemas más críticos que se presentan en las cárceles: el hacinamiento, demandas por derechos humanos, servicios de salud deficientes, déficit de guardianes, seguridad jurídica del sindicato, necesidad de nuevos centros carcelarios, reforma del nuevo Código Penitenciario, sistema judicial netamente punitivo (cárcel para todos los delitos), cierre de cárceles por acciones de tutela, tardanza en las solicitudes de libertad entre otros.

Teniendo en cuenta la problemática antes descrita, se puede establecer que uno de los factores que impacta significativamente el sistema penitenciario y carcelario en Colombia están, sin lugar a dudas, las precarias instalaciones e infraestructura de los Centros Carcelarios y Penitenciarios a nivel Nacional, los cuales están clasificados por parte del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario - INPEC en dos categorías: por antigüedad (fecha de construcción) y por el número de cupos habilitados para albergar a personas condenadas con penas privativas de la libertad.

En primera instancia se deben considerar los centros por su antigüedad los mismos se encuentran clasificados así:

Primera generación, 88,4% (entre 11 y 400 años) con 122 centros construidos entre 1611 y principios de los años 90”, es conveniente anotar que inicialmente estas edificaciones estaban destinadas a conventos y colegios. De Segunda generación, 4,3% (entre 3 y 10 años) con 6 establecimientos iniciados a comienzos del siglo XXI y, de Tercera generación 7,2% (entre 1 y 2 años) con 10, construidos a finales del año 2000 y dados al servicio entre el 2010 y 2011 (Instituto Nacional Penitenciario, 2014).

Imagen No 1- Número de establecimientos carcelarios



Fuente: INPEC

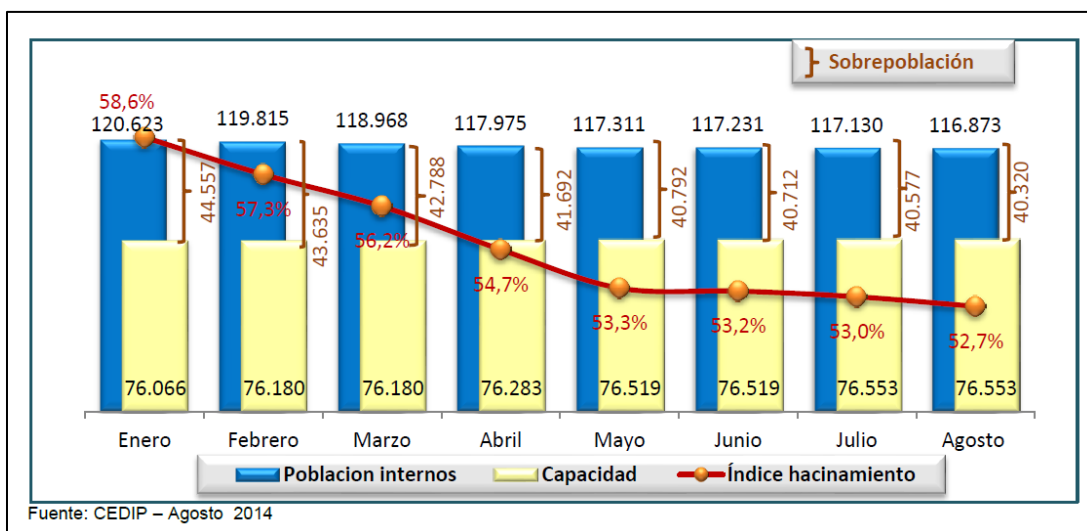
Según lo anterior se puede evidenciar que el país tiene un atraso significativo con relación a la infraestructura física necesaria para el funcionamiento de los centros carcelarios y penitenciarios. Estos no cumplen los requisitos mínimos de seguridad en cuanto a las

características técnicas exigidas para su funcionamiento, debido a la antigüedad en algunas de sus construcciones. Adicionalmente el desarrollo urbanístico en algunas ciudades durante los últimos 20 años han generado que algunas centros carcelarios resulten ubicados dentro del áreas urbanas municipales, incrementando el riesgo para los habitantes, ya que no se cumple con los parámetros establecidos en la ley que estipula mínimo 200 metros como franja de seguridad.

De igual forma, hay otro factor que aumenta el nivel de riesgo en los centros carcelarios y penitenciarios es, indiscutiblemente, el alto índice de hacinamiento que ha sido una constante durante la última década, donde:

La población reclusa superando la capacidad de los ERON, situación que se refleja en el mes de julio la población intramuros (117.311) superó la capacidad de los ERON (76.519cupos) con una sobrepoblación de 40.792 internos(as), equivalente a un índice de hacinamiento del 53,3%.(Instituto Nacional Penitenciario,2014)

Figura No.1 - Sobrepoblación Carcelaria



Como consecuencia del panorama actual nace un lucrativo negocio de finca raíz que produce ganancias de aproximadamente 7.600 millones de pesos al año en un establecimiento carcelario como Bellavista en Antioquia. Lo insólito del caso es que los predios y la infraestructura física son del Estado y quienes se benefician con el cobro de arriendos ilegales, si se pueden llamar así, son los caciques que controlan los patios, territorios en permanente disputa por las estructuras delincuenciales.

No es una sola organización la que vigila este robusto negocio que se estableció hace 30 años, aproximadamente, y que hace parte del orden social al interior de los penales. Esta lucrativa práctica compite con el microtráfico por el primer puesto dentro del ranking de fortunas ilegales que se forjan en las cárceles colombianas.

El Sistema Penitenciario y Carcelario en Colombia ha desbordado su capacidad como consecuencia de la Ley 1453 de 2011, comúnmente conocida como ley de seguridad ciudadana. A raíz de esta se incrementaron las penas para algunos delitos y se incluyeron otros con penas privativas de la libertad.

Lo anterior como resultado de una constante exigencia por parte de los ciudadanos al Gobierno Nacional y al Congreso de la República en relación a la protección y seguridad. Los expertos lo han denominado populismo punitivo, una herramienta eficaz para ganar popularidad. Por presentar un ejemplo: “El Código Penal (Ley 599 de 2000), en apenas 13 años ha sido objeto de 38 reformas, es decir, casi tres por año” (revista semana, 2014, pág.1). Esto se debe a la incapacidad del estado de hacer cumplir las leyes, por eso cambian las normas pretendiendo que con ello la realidad del país de un giro y proponen soluciones mediáticas a la problemática, más

no una solución que obedezca a un análisis holístico e integral para encontrar una solución definitiva.

Imágenes No.2 - hacinamiento cárceles colombianas



Fuente: vanguardia.com



Fuente: caracol radio

Ante la inexistencia de un plan estratégico para contrarrestar la difícil situación de las cárceles en el País, muchos expertos opinan que el Sistema Penitenciario y Carcelario está atravesando por una crisis. No obstante, el calificativo debería ser una crisis crónica, ya que esta situación es repetitiva desde hace casi dos décadas.

El Estado Colombiano siendo garante del cumplimiento de los derechos fundamentales y las condiciones mínimas de bienestar para las personas privadas de la libertad, como está contemplado en la constitución nacional de 1991 en el título I capítulo 1 de los derechos fundamentales artículo 12, no ha proporcionado una solución de fondo a problemas tan graves como la atención de las necesidades básicas y de primer nivel en salud de los internos.

Es así que no existe una infraestructura acorde con las necesidades, como consultorios y enfermerías dotadas de manera óptima para la atención de los pacientes adicionalmente no se

cuentan con los profesionales de la salud necesarios para prestar un buen servicio dentro de los centros carcelarios, así lo revela la revista semana:

Como no todas pueden tener médicos permanentes, la nueva medida es que solamente en las cárceles que tienen más de 3.500 hay un profesional día y noche. En las demás la visita del médico es corta, entre ocho y 14 horas al día, pero tienen convenios con hospitales y clínicas externas.

(Revista Semana, 2012)

Cabe resaltar que en el caso de los tratamientos para enfermedades crónicas y terminales como Virus de Inmunodeficiencia Humana VIH, cáncer, diabetes, tuberculosis, presión alta y baja entre otros, que se retardan meses en llegar. Lo mismo ocurre con el suministro de elementos básicos como analgésicos, gasas, jeringas necesarios para atender urgencias menores; esto refleja lo mal que se encuentra el servicio de salud en las cárceles del país.

Otro aspecto que tiene una estrecha relación con la mala prestación del servicio de salud es el número de fallecidos al interior de los penales por diferentes causas, pero con un común denominador: el hacinamiento. Este ocasiona múltiples conflictos de convivencia como riñas, que generalmente desencadenan en homicidios de los internos por ajustes de cuentas entre los jefes de los patios. En las cárceles todo tiene un precio desde el sitio donde se duerme hasta el uso del baño, lo que hace aún más compleja las relaciones interpersonales de los reclusos. Existen cárceles donde reina el caos y según datos conocidos por la Revista Semana:

En los últimos tres años y medio han muerto 550 personas en las cárceles, de las cuales 66 se suicidaron, 28 fueron asesinadas con arma blanca y 6 con un objeto contundente, tres con armas de

fuego, tres más intoxicadas, 20 en accidentes y 424 fallecieron de forma natural. (Revista Semana, 2014)

El Estado Colombiano debe garantizar que los derechos fundamentales de los reclusos no sean violados y que la dignidad humana y las de sus familias se les respeten, cosa que no sucede en las 138 cárceles existentes en el país. Son innumerables las demandas entabladas en contra del Estado por la violación sistemática de los derechos humanos en los centros penitenciarios en Colombia “la Justicia y la misma Corte Constitucional, de manera reiterada, han venido advirtiendo en sus fallos que el Estado no puede seguir violentando los derechos y la dignidad de los reclusos, y someterlos a condiciones denigrantes y de hacinamiento” (Revista Semana, 2012).

El hecho de que unas personas hayan sido condenadas con pena privativa de la libertad por haber cometido delitos contra la sociedad no quiere decir que pierda su condición de seres humanos y de ciudadanos. El Estado le debe garantizar los demás derechos que le asisten y darles prioridad por su condición de vulnerabilidad, lo que debe ser en todo momento y no solo en situaciones de crisis.

De otra parte, en las diferentes requisas y controles adelantados por los funcionarios del INPEC en las diferentes cárceles del País se ha logrado la incautación, especialmente, de armas, drogas alucinógenas y teléfonos celulares, “Durante un año incautaron 71 kilos de cocaína, 13 de bazuco, 17.836 celulares, 48.190 armas blancas y cuatro armas de fuego. ¿Quién manda dentro de las cárceles?” (Revista Semana, 2014).

Las anteriores cifras permiten establecer dos cosas: los controles implementados no son efectivos y si existe realmente corrupción al interior del INPEC. Estas debilidades son bien aprovechadas por las bandas dedicadas al microtráfico para poder ingresar objetos no permitidos los centros penitenciarios.

Imagen No 3 – Incautación de elementos en cárceles



Fuente: Periódico la universal



Fuente: kienyke



Fuente: kienyke



Fuente: Revista Semana

La modalidad más utilizada es registrar varias personas como visitantes para el fin de semana, estas integran redes de microtráfico externas que visitan a los jefes de los patios de las cárceles “Si bien el INPEC reconoce que existe un problema de narcomenudeo en la mayoría de las cárceles, asegura que no existe un estudio que cuantifique la dimensión del problema ni del consumo” (el tiempo, 2013).

Se estima que aproximadamente el 80 % de los reclusos a consumido algún tipo de sustancia alucinógena y un 4% es catalogado como dependientes lo que refleja indudablemente la existencia una red de micro tráfico detrás de las rejas. Quienes integran estos grupos al margen

de la ley mueven gran cantidad de alucinógenos que representan numerosas ganancias, teniendo en cuenta que el valor de la dosis depende del nivel de seguridad y los controles existentes en los patios del penal, (dificulta para el ingreso). En un patio de baja seguridad puede tener un valor de \$1.000 “la bicha”, como lo denominan los reclusos, y en un patio de máxima seguridad se puede triplicar su precio.

Cabe agregar que las circunstancias son similares con las trabajadoras sexuales, quienes utilizan la misma estrategia para el ingreso a los patios de las diferentes cárceles del país, al interior los ya mencionados caciques organizan denominadas “la Barbie”, del número 00 al 99, y venden los puestos por un valor de 20.000 a 50.000 el ganador puede estar con la trabajadora sexual. La actividad se realiza especialmente los fines de semana y deja buenos dividendos a los organizadores que se quedan con el 75% y le pagan un 25 % a la trabajadora sexual, al igual que con el fenómeno del microtráfico existen carteles y redes dedicadas a este rentable negocio.

Otro de los factores que afecta el sobrecupo en los centros carcelarios y penitenciarios en Colombia es la indiferencia de los gobiernos municipales y departamentales en cuanto a la construcción, administración y custodia de la infraestructura carcelaria para las personas privadas de la libertad de manera preventiva, la cual está establecida en la ley 65 de 1993 artículo 17.

Corresponde a los departamentos, municipios, áreas metropolitanas y al Distrito Capital de Santafé de Bogotá, la creación, fusión o supresión, dirección, y organización, administración, sostenimiento y vigilancia de las cárceles para las personas detenidas preventivamente y condenadas por contravenciones que impliquen privación de la libertad, por orden de autoridad policiva.(ley 65 de 1993)

La responsabilidad estipulada por la ley se ha trasladado indirectamente al Gobierno Nacional a partir de los convenios interadministrativos con el INPEC para la asignación de cupos en cárceles del orden nacional, que en su artículo 19 afirma: “los departamentos o municipios que carezcan de sus respectivas cárceles, podrán contratar con el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, el recibo de sus presos mediante el acuerdo de cumplimiento de las siguientes obligaciones”.

Figura No 2- Obligaciones de los departamentos y municipios con los ERON.



Fuente: Elaboración propia con datos de ley 65 de 1993

Del mismo modo sucede en los municipios donde existen los centros carcelarios no se contemplan dentro de su presupuesto los recursos para el mantenimiento, administración y custodia de estos establecimientos carcelarios.

Indudablemente otro factor que afecta la seguridad en las cárceles colombiana es el déficit de guardianes. El INPEC asigna un número por centro carcelario que resulta insuficiente para cumplir con las funciones de sus cargos, además dichos guardianes se enfrentan a

extenuantes jornadas laborales que afectan el efectivo control de los internos, y de paso se aumenta el nivel de riesgo en caso de un amotinamiento porque no se cuenta con una fuerza de reacción ante estos incidentes.

En una reciente declaración el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario acepto que: “la entidad tiene un déficit de aproximadamente ocho mil guardianes. De acuerdo con el INPEC, en la actualidad 11.812 guardianes se encargan de velar por la seguridad de más de 120 mil internos en todo el país” (Doku, 2013).

Aunque el Gobierno Nacional ha intentado solucionar este problema mediante la prestación del servicio militar en el INPEC no ha dado solución a la problemática, ya que son medidas transitorias y no permiten la continuidad del personal en la institución, perdiendo así la preparación y conocimientos adquiridos por la alta rotación de los efectivos.

Otro factor que afecta la seguridad en las cárceles es la corrupción interna en el INPEC, este se ha visto inmiscuido en un deficiente proceso de contratación para la adquisición instalación, puesta en marcha y pruebas de funcionamiento de la seguridad electrónica para 10 cárceles en el país desde el año 2009. A la fecha los equipos no están en funcionamiento e impiden tener unas instalaciones con la última tecnología de la seguridad electrónica.

Ponerlos en funcionamiento podría suplir el déficit de personal que facilitar la labor de los guardianes, por ejemplo, con Circuito Cerrado de Televisión (CCTV). También, sería posible controlar el acceso, detectar metales, cercados perimetrales etc. Lo anterior, permitiría realizar

un control efectivo de las instalaciones y de los internos optimizando el empleo del talento humano en las funciones críticas del establecimiento carcelario (el tiempo, 2010).

Factores que limitan la prestación del servicio de seguridad privada en cárceles y penitenciarías del territorio nacional

Para poder determinar si es posible que una empresa privada preste los servicios de seguridad en cualquier centro penitenciario y carcelario en el país se debe analizar el marco jurídico y legal que está establecido por el Estado Colombiano para tal fin. En primer lugar se recomienda analizar el artículo 17 y 23 del Código Nacional Penitenciario ley 65 de 1993 en donde se describe las casas- cárceles sitio destinado para la detención preventiva y para cumplimiento de penas por delitos culposos en accidente de tránsito.

Se permite la participación de la empresa privada para crear, organizar y administrar dichos establecimientos previo concepto y aprobación por parte del INPEC, este caso en particular amerita un estudio que establezca la viabilidad de autorizar a las empresas de vigilancia privada para la prestación del servicio en estos establecimientos, que no son tan complejos teniendo en cuenta que el perfil criminal de los internos no representan un peligro para la sociedad, la empresa privada puede asumir estos roles y funciones garantizándole al estado el cumplimiento de la pena privativa de la libertad impuesta por la autoridad competente en cumplimiento de la Ley.

Contexto normativo que regula la prestación del servicio de vigilancia y seguridad en Colombia

El Código Penitenciario y Carcelario en Colombia fue reglamentado mediante la Ley 65 de 1993 cuyo propósito es “regular el cumplimiento de las medidas de aseguramiento, la ejecución de las penas privativas de la libertad personal y de las medidas de seguridad” (Ley 65, 1993, art.1).

Al mismo tiempo se dictaron otras disposiciones en el artículo 31 de la mencionada ley, se establecido quienes son los responsables de la vigilancia interna y externa de los Centros Carcelarios y Penitenciarios en Colombia “La vigilancia interna de los centros de reclusión estará a cargo del Cuerpo de Custodia y Vigilancia Penitenciaria Nacional. La vigilancia externa estará a cargo de la Fuerza Pública y de los organismos de seguridad” (Ley 65,1193, art.31).

Recientemente fueron modificados algunos artículos mediante la Ley 1709 del 20 de enero de 2014, en esencia no un cambio sustancial en lo que hace referencia a los responsables de garantizar la seguridad de los centros carcelarios y penitenciarios y esta sería una de las normas que no permitirían que la empresa privada prestara el servicio de vigilancia y seguridad, no obstante que en el proyecto de ley puesto a consideración del honorable congreso de la republica estaba contemplada esta posibilidad en el artículo 26 del proyecto que dice:

Cuando no sea suficiente el personal del Cuerpo de Custodia y Vigilancia Penitenciaria Nacional, se acudirá a la contratación de vigilancia privada, se viola el principio de responsabilidad estatal sobre la privación de la libertad y la custodia de los presos, que no se les puede confiar a particulares. (El País, 2013)

Fueron muchos los opositores de que este modelo se implementara en Colombia uno de los principales contradictores fue el representante de la cámara por el polo democrático, Iván Cepeda, aseguro: “se excede en los preceptos constitucionales el Gobierno al decir que la vigilancia de los presos en las cárceles podrá estar por cuenta de instituciones privadas, con lo cual se supliría la función exclusiva que cumple el INPEC” (El País, 2013l).

De manera semejante ocurre con el Estatuto de vigilancia y seguridad privada aprobado mediante la Ley 356 de 1994 con la finalidad de “Regular el funcionamiento del servicio de vigilancia y seguridad privada por particulares” (Ley 356,1994). La cual fue reglamentada mediante el Decreto 2187 de 2001 norma que n o permite la prestación del servicio de vigilancia y seguridad privada en los centros penitenciarios y carcelarios en Colombia por la empresa privada.

El principal argumento para no permitir la prestación de este servicio es la infiltración de personas por parte de las organizaciones al margen de la ley, por una parte, y por otra que el índice de corrupción se aumentaría teniendo en cuenta que los vigilantes no se encuentran bien remunerados por las empresas de vigilancia y se estarían aceptando un riesgo muy alto que afectaría la seguridad de los centros carcelarios y penitenciarios en Colombia. Por su parte la Súper Intendencia de Vigilancia y Seguridad Privada en varias oportunidades a propuesto que la empresa privada “Asumir el control de algunas de las cárceles con el fin de garantizar mayor eficiencia en el control a los internos” (Canal Caracol, 2008).

Teniendo en cuenta lo anterior la propuesta se ha venido estructurando, estudiando y analizando hace varios años la cual ha sido presentada ante el INPEC para que se contemple la

posibilidad de que empresas privada se especialice en el sector penitenciario y carcelario, proyecto que no ha tenido mucha acogida por parte del Congreso de la República y del Gobierno Nacional.

Posibilidad de inclusión de la Seguridad Privada en el servicio carcelario en Colombia

La razón más importante por la cual se debe recurrir a las empresas de seguridad privada, para cumplir funciones de vigilancia y seguridad en las cárceles colombianas, es suplir el déficit de personal que tiene el INPEC y así cumplir sus deberes con eficacia, eficiencia y efectividad, labor que hasta el momento no ha logrado los estándares mínimos de calidad en el servicio que prestan.

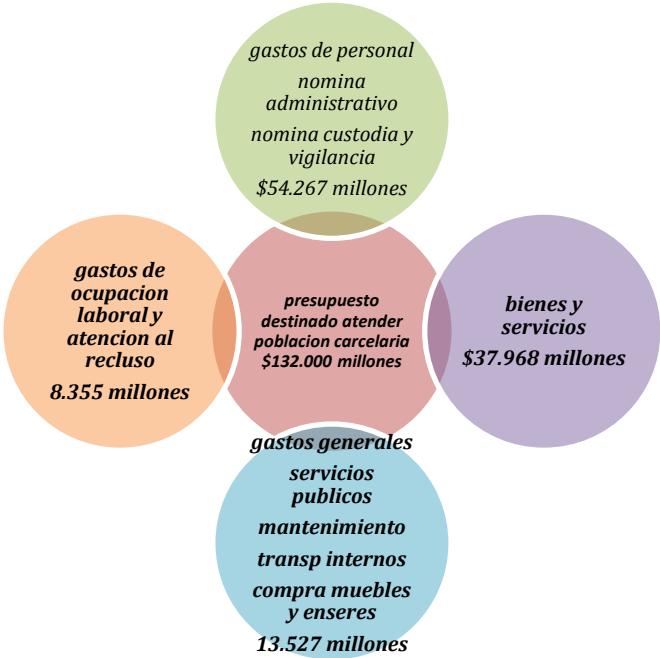
El INPEC ha sido cuestionado desde la opinión pública, en especial por algunos actos de corrupción al interior de la entidad que desdibujan su imagen y reputación, lo que ha motivado a que muchos recomiendan su supresión y creación de una nueva entidad que supla esta función y garantice la prestación del servicio con altos estándares de calidad.

Por otra parte el déficit presupuestal que tiene el Ministerio de Justicia para cumplir con esta obligación que tienen para con la población carcelaria del País y si tenemos en cuenta la proyección de la población carcelaria en los próximos cinco años, el presupuesto que se tendrá que destinar para cumplir con estas obligaciones superara al del Ministerio de Defensa Nacional, lo cual oscurece aún más el panorama.

Es difícil pensar en una solución a corto y mediano plazo, ya que Colombia ocupa actualmente el tercer lugar en América Latina con mayor población carcelaria “en la actualidad hay 120.623 personas privadas de la libertad dentro de 138 centros penitenciarios, que cuestan 1,3 billones de pesos al año, es decir, por cada uno de los reclusos se pagan 13,1 millones de pesos al año” (El Colombiano, 2014).

Cabe decir que la mala utilización de la detención preventiva en los centros de reclusión por parte de los jueces de la república han complicado aún más el panorama de las cárceles debido a que se incrementado el hacinamiento y los costos para el estado colombiano.“ Si las 40.691 personas que actualmente están sindicadas por algún delito, pero no han sido condenadas, no hubieran sido enviadas a un centro de reclusión, el Estado habría ahorrado más de 43.000 millones de pesos en julio de este año” (Revista Semana, 2014).

Figura No 3- Presupuesto destinado a atender población carcelaria

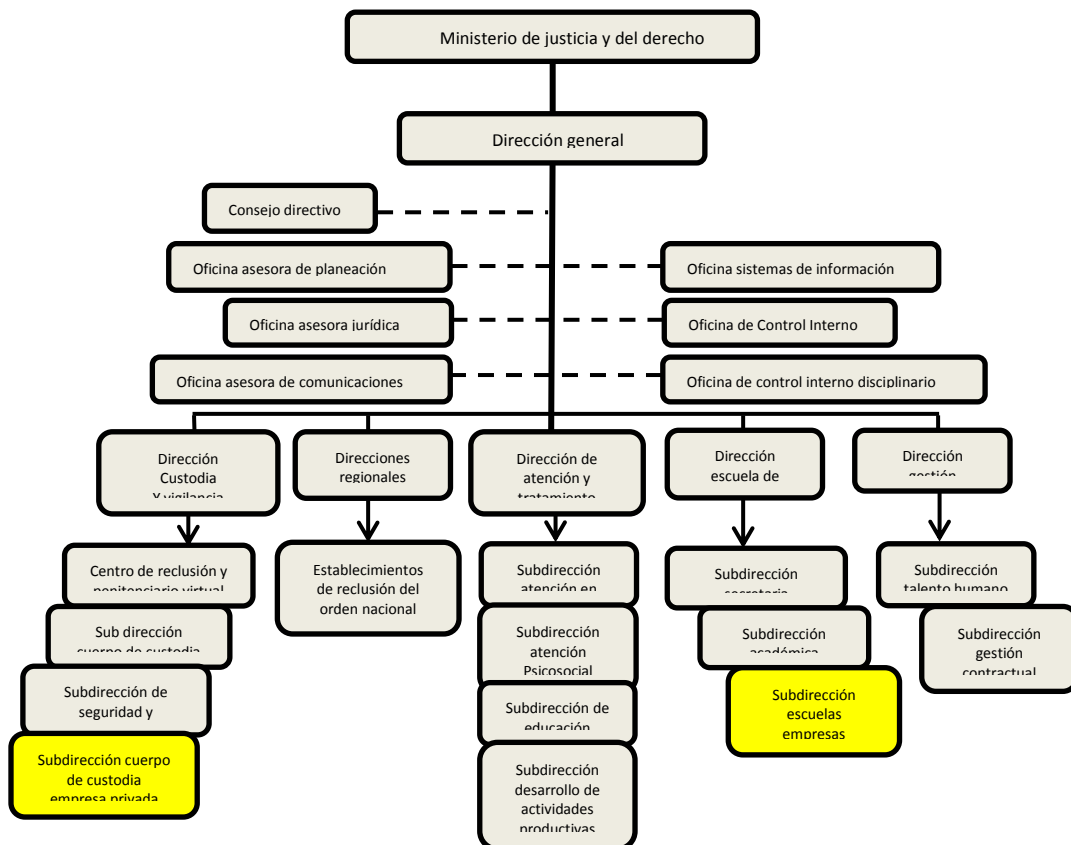


Fuente: elaboración propia basado en datos periódico El Colombiano

Las fases como se implementaría esta alianza público- privada están divididas por etapas, con el fin de poder se realizar seguimiento y hacer ajustes al programa. De esta manera a través de un sistema de gestión de calidad y de mejora continua se logra la prestación del servicio con los más altos estándares de calidad y cumplimiento; una primera etapa se realizaría en los centros carcelarios de baja seguridad en los municipios y departamentos en donde se encuentran reclusas personas sindicadas de haber cometido alguna conducta punitiva y están a la espera de un juicio.

Del éxito del modelo depende el desarrollo de una segunda etapa en los centros carcelarios y penitenciarios de mediana seguridad de nivel nacional en donde la complejidad de la prestación del servicio aumenta en razón a que ya las personas privadas de la libertad están condenadas y el tratamiento debe ser diferencial por su condición y tiempo que estará privado de la libertad.

Figura No 4- Propuesta integración empresa privada al INPEC



Fuente: elaboración propia basado en datos INPEC

Dentro de la estructura organizacional del INPEC se pueda incluir a la empresa privada en la prestación del servicio de seguridad y vigilancia, con dependencia directa de la dirección de custodia y vigilancia y si hubiera la necesidad se crearía la una subdirección para la custodia, vigilancia y seguridad exclusivamente para la empresa privada. Los servicios que estarían en capacidad de prestar serian control de acceso, vigilancia utilizando medios tecnológicos, seguridad con armas y sin armas, dependiendo del perfil criminal y el nivel del establecimiento penitenciario y carcelario.

En el mismo sentido es viable incluir a las escuelas de formación y capacitación en la doctrina penitenciaria y carcelaria privada, hacerlas parte de la dirección de escuelas de formación y crear una subdirección solo para la empresa privada, este último es el principal obstáculo, teniendo en cuenta la complejidad y responsabilidad del servicio que se prestara, debido a que requiere un perfil profesional especial por las condiciones exigentes y especiales de la función que se va a desempeñar la cual está catalogada como critica para el Estado.

Las funciones que inicialmente desempeñarían las compañías privadas serian la vigilancia humana en la exterior de los centros carcelarios y penitenciarios. Al interior vigilarían utilizando medios tecnológicos y el control de acceso, actividades en las cuales la empresa privada tienen una vasta experiencia y cuenta con el personal cualificado, entrenado y capacitado para hacerlo, por lo que no requeriría que la capacitación la impartiera una escuela especializada en manejo de personas privadas de la libertad. Lo anterior, se debe a que el contacto personal con los internos seria mínimo y sus principal función seria la seguridad y la vigilancia externa.

A futuro se podría pensar en delegarles la custodia del personal interno previo entrenamiento y capacitación y aprobación de los cursos requeridos por parte del INPEC para el desarrollo de esta actividad, catalogada de alto riesgo por los escenarios tan complejos que se presentan en los diferentes centros carcelarios y penitenciarios del país.

De igual forma, se hace necesario que la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada sea el organismo encargado de “Ejercer el control, inspección y vigilancia sobre la industria y los servicios de vigilancia y seguridad privada en Colombia, asegurando la confianza pública en los mismos con un adecuado nivel técnico y profesional en la prestación de estos” (Súper Vigilancia, 2014).

Adicionalmente está contemplado en la misión que debe cumplir la Superintendencia y dentro de sus funciones sancionatorias “Imponer multas, medidas cautelares y sanciones, tanto a las personas naturales o jurídicas que realicen actividades exclusivas de los vigilados sin contar con la debida autorización” (Súper Vigilancia, 2014). En el concepto emitido por el INPEC, sobre la evaluación del desempeño la empresa privada en el servicio que presta y teniendo en cuenta la gravedad de la falta que se presente, se aplicaría las medidas sancionatorias de acuerdo a las facultades de la entidad.

En el mismo sentido es necesario incluir dentro del estatuto de vigilancia y seguridad privada en el capítulo V servicios especiales de vigilancia y seguridad privada, los criterios que debe cumplir las empresas para prestar el servicio, que en la actualidad se encuentra reglamentado por el decreto 2974 del 16 diciembre de 1997. También, deben ser incluidas las recomendaciones que en su debido momento realice el INPEC, institución que cuenta con una

vasta experiencia en la organización, administración y control de los centros carcelarios y penitenciarios en Colombia.

Tabla No 1- Perfil del personal

<i>REQUISITOS DE LEY</i>
Ser colombiano.
Tener más de 18 años y menos de 25 años de edad, al momento de su nombramiento.
Para quien sea Guardián Municipal o Departamental, no superar los 40 años de edad.
Acreditar resultado de los exámenes del ICFES.
Tener definida su situación militar.
Demstrar excelentes antecedentes morales, personales y familiares.
No tener antecedentes penales ni de policía ni disciplinarios.
No padecer afección física o mental que comprometa la capacidad necesaria para el Debido desempeño del cargo.
Certificado de aptitud médica y psicofísica expedida por la entidad prestadora de servicios de salud autorizada para tal fin.
Superar el proceso de selección y aprobar el curso para acceder al cargo de Dragoneante.
Ser propuesto por el Director de la Escuela Penitenciaria Nacional con base en los Resultados del curso.
No haber sido sancionado con pena privativa de la libertad.
No haber sido sancionado disciplinariamente.
<i>CONOCIMIENTOS ESENCIALES</i>
De la Institución, su estructura y funcionamiento.
Del Código Penitenciario y Carcelario, Reglamentos General e Interno.
Proceso misional y procedimientos de seguridad Penitenciaria y Carcelaria Normas aplicables a los servidores públicos.
Derechos Humanos de las personas privadas de la libertad.
Manejo de situaciones de crisis.
Manual de uniformes, protocolo penitenciario y lenguaje técnico profesional
Manejo y uso de armas de fuego, equipo antidisturbios, de comunicación, medios Electrónicos de uso institucional, elementos de defensa, restricción y de protección.
Defensa personal.
Código de conducta para los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley.
Conceptos básicos de la privación de la libertad, de los delitos y las penas y su alternatividad.
Metodología para la elaboración de trabajos escritos
Técnicas de identificación de personas, de requisas, seguridad de personas e Instalaciones, conducción y manejo de personas privadas de la libertad.
Conocimientos básicos en criminología y de la conducta criminal.
Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos.
Sisipec Web y demás herramientas propias del sistema penitenciario y carcelario.
Escala del uso de la fuerza.

<i>ESTUDIOS</i>
Diploma de Bachiller en cualquier modalidad.
Adelantar y aprobar el curso de formación que dicte la Escuela Penitenciaria Nacional.

Fuente: elaboración propia basado en datos del INPEC

La ventaja principal de la implementación del modelo mixto en la prestación del servicio de vigilancia y seguridad en los centros carcelarios y penitenciarios en Colombia, es la facilidad para contratar al personal por parte de la empresa privada y así suplir las necesidades en determinado momento, sin tener que realizar el proceso utilizado en el sector público. Es decir la convocatoria pública, realización de las pruebas del concurso de méritos y la realización de los cursos exigidos por el INPEC para desempeñar el cargo, proceso que es dispendioso y que demanda mucho tiempo para dar solución inmediata a los problemas.

Otro factor que hay que tener en cuenta, son las jornadas laborales de los funcionarios públicos que custodian al interior de los centros carcelarios y penitenciarios, los cuales exceden las jornadas laborales establecidas por Ley, lo que afecta en forma ostensible la calidad del servicio, como lo afirma la dragoneante Sofía Guativa, Presidenta de la Unión de Trabajadores Penitenciarios “Tenemos una insuficiencia, esto hace que el personal se esté doblando en el servicio. Tenemos una guardia que trabaja 106 horas a la semana” (canal RCN, 2014).

Este es otra de los problemas que se solucionarían al delegar a la empresa privada la función de custodia de las personas con detención preventiva y condenadas, ya que contarían con todas las garantías laborales contempladas en el Código Sustantivo del Trabajo, lo que mejoraría la calidad en el servicio de vigilancia y seguridad en Colombia.

La mejora en la calidad del servicio se verá reflejada en los tiempos de respuesta a los incidentes que se presenten al interior de los centros carcelarios y penitenciarios, como son las riñas y amotinamientos que, generalmente terminan en homicidios o lesiones personales debido a la falta de personal para ejercer un debido control de los internos. Al contratar mayor número de empleados que se encarguen de la custodia, vigilancia y seguridad se podrá minimizar la ocurrencia de sucesos y generar un clima de convivencia menos hostil entre internos.

En la actualidad existe un (1) guardián por cada mil (1.000) internos, una relación desproporcionada si se tiene en cuenta que estos mismos funcionarios deben cumplir tareas administrativas que indudablemente no permiten prestar un servicio oportuno y con calidad.

A su vez, al tener mayor disponibilidad de personal se podrá cumplir con los requerimientos del personal interno, en lo referente a los traslados de los reclusos a las citas médicas en las clínicas u hospitales, lo que mejora la calidad de vida de las personas privadas de la libertad, al prestar de forma oportuna los servicios de salud, que debe ser una prioridad para el Estado Colombiano como garante de los derechos fundamentales de la personas y en especial las que se encuentran privados de la libertad.

Cabe agregar que en un corto o mediano plazo las cárceles y penitenciarias del orden departamental y municipal deben pensar en diseñar un programa que les permita modernizar la infraestructura física de los establecimientos, a través de alianzas estratégicas público- privadas para resolver los problemas y no administrarlos como se viene haciendo por décadas.

Es ahí donde toma relevancia la propuesta de privatizar la construcción, administración y mantenimiento de las cárceles en el país, ya que el Estado Colombiano tiene un déficit en el presupuesto general de la nación para cumplir con estas obligaciones.

Es necesario recurrir a la empresa privada que tiene los recursos económicos para adelantar estos proyectos y darles una concesión por un tiempo determinado, de esta manera no se retardaría la inversión en las cárceles que necesitan urgente mejora en: infraestructura física, servicios públicos y escenarios deportivos. De esa forma, se lograría brindar mejores condiciones de vida a los internos y proporcionarles una estadía digna mientras cumple su condena.

Otro aspecto a tener en cuenta es la firma de convenios con el Sena y las universidades para desarrollar proyectos productivos con las personas que así lo deseen. El objetivo es que ingresen a la fuerza laboral y productiva del país; entre las formas de participación esta la realización de programas de carácter social que buscan ayudar a la comunidad, para ello es indispensable realizar convenios con las grandes empresas para realizar una labor de la cadena logística que pueda desarrollarse intramuros.

Es así como se lograrían una rebaja de pena y una bonificación por su labor realizada. Además, son actividades que ayudan a la resocialización del individuo y a su reintegración con aptitudes y conocimientos útiles para su nuevo rol dentro de la sociedad.

Modelos de prestación de servicio de vigilancia y seguridad en cárceles aplicables en Colombia.

Es claro que en la actualidad Colombia atraviesa una crisis carcelaria .Por eso se considera viable lo que muchos analistas han planteado como una alternativa para solucionar el problema y es la privatización de los centros carcelarios y penitenciarios mediante la implementación de la alianza- publico privada para la construcción, administración y custodia de los mismos, utilizando como referencia algunos de los modelos que han sido exitosos en otros países del mundo.

El principal reto del modelo que se decida implementar es demostrar su eficacia en el momento de su adaptación y a la vez cumplir con el objetivo de resocializar y reinserter a la sociedad a los internos. El éxito de estos modelos depende en un 90% del diseño de la estrategia a emplear la cual debe ser diferencial teniendo en cuenta que cada región del País, ya que tiene características especiales como las costumbres, entre otras aspectos que deben ser analizados y tomados como ejemplo en el diseño del programa piloto. De esta manera cumplirían las expectativas del Gobierno Nacional.

Existen en la actualidad dos modelos de privatización carcelaria en el mundo: el primero de ellos es Cesión total o plena, y el segundo cesión parcial o semiplena (Mayta ,2013).

Figura No 4- Características de la cesión total o plena



Fuente: elaboración propia basado en datos de Mayta.com

Figura No 5- Características de la Cesión parcial o semiplena



Fuente: elaboración propia basado en datos de Mayta.com

De los modelos anteriormente expuestos, en Colombia se pueden implementar los dos a través de planes pilotos experimentales, el primero para los centros penitenciarios de baja y mediana seguridad en los municipios y departamentos y el segundo para las cárceles de máxima seguridad del orden nacional.

Aunque en Colombia las alianzas público-privadas vienen funcionando desde hace varios años en aspectos administrativos como el suministro de alimentación, prestación de servicios de salud y los servicios de resocialización a los internos, la finalidad de esta iniciativa es permitirle a la empresa privada incursionar con la prestación del servicio de seguridad privada en los centros carcelarios y penitenciarios de baja y mediana seguridad, a través de la ejecución de planes pilotos que permitan mejorar la calidad de vida de las personas privadas de la libertad, que si bien representan un peligro para la sociedad tienen derecho a resocializarse en condiciones dignas para el ser humano.

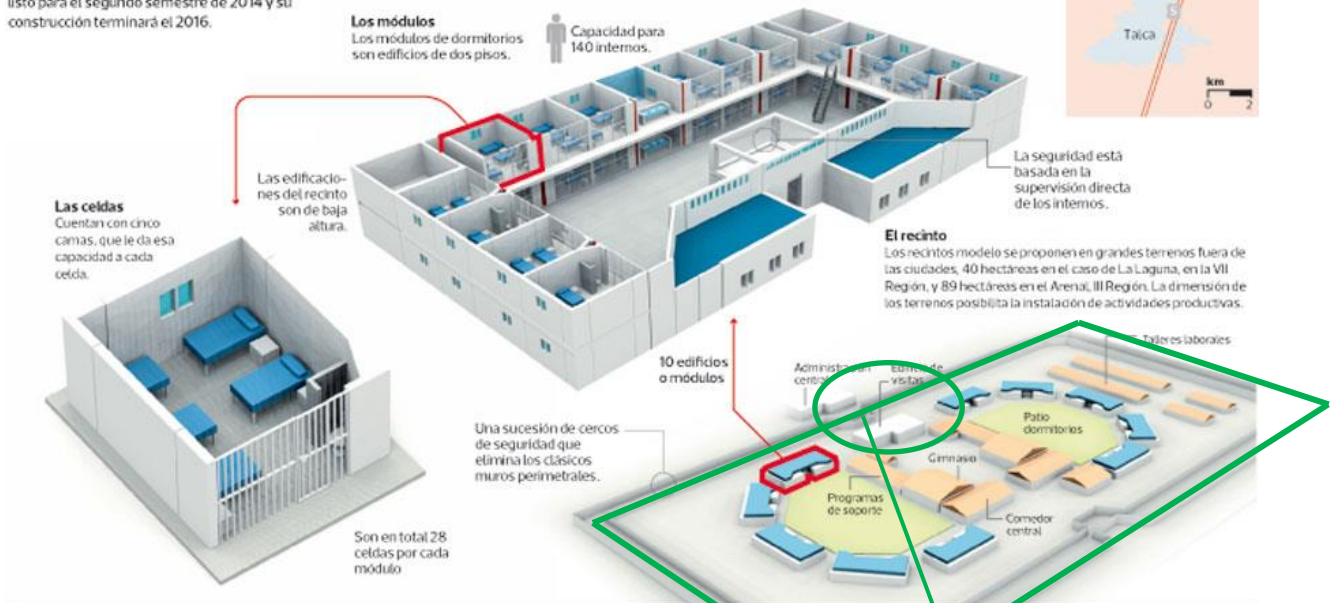
Por todo lo anterior, esta iniciativa toma una verdadera importancia para el Estado Colombiano porque ve en el modelo de cesión parcial o semiplena una posible solución al hacinamiento y de paso representaría una reducción en costos de operación de las cárceles, por medio de la alianza público-privada logrando así superar el déficit financiero que tiene actualmente el Estado con el sistema carcelario y penitenciario. Los aspectos en los que se debe enfocar el esfuerzo son: construcción, mantenimiento, administración y vigilancia, que tienen décadas de atraso y requieren modernización a corto plazo, mediante la implementación de planes que permitan dar solución a esta problemática tan compleja.

El Estado Colombiano en el momento que decida implementar este modelo indudablemente se beneficiaría de varias maneras especialmente el factor económico ya que esto le representaría al estado realizar una inversión en el sistema penitenciario y carcelario que en el futuro no tendría un retorno y por el contrario sería un gasto periódico en donde se adquieren múltiples obligaciones como pago de impuestos ,Servicios Públicos, inversión en la construcción de la infraestructura carcelaria carga prestacional de los Funcionarios ,Seguridad Social, entre otras y las cuales pueden ser transferidas a un operador privado máxime si se sabe que el estado colombiano no tiene la disponibilidad presupuestal para realizar estas inversiones que podrían alcanzar perfectamente 4 billones de pesos equivalente a dos reformas tributarias esto haciendo solo referencia a la solución del hacinamiento carcelario sin tener en cuenta los otros aspectos anteriormente tratados.

Imagen No 4- Nuevo Modelo de cárceles “Talca en Chile”

RECINTO MODELO DE EDUCACION Y TRABAJO LA LAGUNA

El diseño del recinto penitenciario deberá estar listo para el segundo semestre de 2014 y su construcción terminará el 2016.



Fuente: Ministerio de Justicia Chile

Áreas de los centros de penitenciarios y carcelarios
Que serían prestadas por empresa privada

La tendencia de las cárceles en Latinoamérica es buscar un cambio sustancial en el diseño de la infraestructura física de las actuales cárceles las cuales fueron construidas bajo el concepto de celdas individuales como están construidas la mayoría de las cárceles del mundo y pasar al concepto de celdas compartida para cinco personas permitiendo la interacción y convivencia entre los individuos privados de la libertad reduciendo de manera significativa el número de suicidios y enfocándose principalmente en la reinserción del recluso a la sociedad como una persona de bien a través de actividades como el estudio y el trabajo.

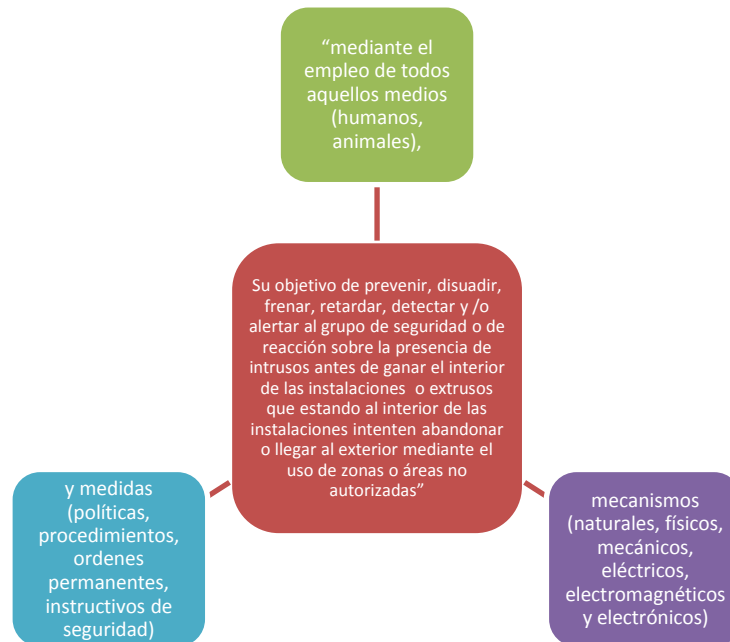
Este nuevo modelo será aplicado en la cárcel de la laguna de Talca en Chile por recomendación de una consultoría realizada a todos los centros carcelarios en Chile por la empresa estadounidense Altegrity Risk International la cual hace dos importantes recomendaciones como son: la supervisión directa “El personal penitenciario debe estar en permanente contacto con los internos, verlos, administrarlos y controlarlos. El control y custodia del perímetro es esencial” (La Tercera, 2014), esto significa que indudablemente se debe pensar en el incremento del personal de guardia y custodia para garantizar la seguridad en este modelo de cárcel.

En este mismo sentido recomienda la elaboración de un plan penitenciario nacional en el cual es fundamental diseñar un sistema de clasificación y selección de los reos que permitan determinar el grado de peligrosidad y el nivel de riesgo de una fuga y así poder realizar su traslado a este nuevo modelo de cárcel.

En Colombia se debe contemplar la posibilidad de la realización de alianzas público – privadas para la implementar el modelo de cesión parcial o semiplena a través de un plan piloto que contemple la construcción, mantenimiento, administración y vigilancia de establecimientos de baja y mediana seguridad del país. Es preciso tomar como referencia el modelo implementado en España desde mayo de 2013 en 21 cárceles, en donde la empresas de vigilancia y seguridad privada han incursionado en una nueva línea de negocio de la seguridad carcelaria en una primera fase con 250 trabajadores los cuales van a cumplir con funciones de seguridad perimetral, manejo de medios tecnológicos, control de acceso a los centros carcelarios y penitenciarios.

La segunda fase inició el 2 de octubre de 2014 y se extendió a los 68 centros carcelarios restantes de España con la vinculación de 800 trabajadores. De esa forma, se amplió la participación a las empresas de vigilancia y seguridad privada y se pudo demostrar que sí es posible realizar alianzas público-privadas en el campo de la seguridad carcelaria.

Teniendo en cuenta que las empresas de seguridad privada en Colombia tienen las competencias para cumplir funciones como patrullaje perimétrico, implementación de sistemas electrónicos y mecánicos para la protección de perímetros con los mejores estándares de calidad, se puede asegurar que es posible detectar y disuadir tentativas de intrusión en las instalaciones que tienen un nivel alto de complejidad y sensibilidad debido a la peligrosidad de las personas condenadas con penas privativas de la libertad. Es por eso que se debe diseñar una estrategia integral de protección como está contemplado en la guía de seguridad perimetral BASC.



En el mismo sentido, el monitoreo de los circuitos cerrados de televisión que se encuentran instalados en los centros carcelarios y penitenciarios para realizar el control y seguimiento de las diferentes áreas consideradas críticas en el análisis de riesgos, es una actividad que sin ningún problema pueden realizar las compañías de vigilancia privada en Colombia, sin olvidar que estas funciones las vienen desarrollando desde hace tiempo en las diferentes líneas de negocios como la seguridad industrial, comercial, residencial, entre otras.

De la misma forma, el control de acceso de las personas a los centros carcelarios y penitenciarios es una actividad que pueden desarrollar las compañías privadas, ya que esta actividad, al igual que la anterior, se viene desarrollando en las diferentes líneas de negocio de la seguridad privada a través de la implementación de guías caninos para la detección de drogas alucinógenas, explosivos y el monitoreo de escáneres para evitar la entrada de elementos

restringidos como armas, dinero, drogas, entre otras. Asimismo, el registro de las personas visitantes mediante el empleo del registro biométrico para evitar suplantaciones del personal privado de la libertad.

Dentro de las dificultades que debe superar la adopción de este modelo en primer lugar está demostrar la eficiencia de la cesión parcial o semiplena al Gobierno Nacional, para lo que será necesario prestar un servicio de vigilancia y seguridad con los mejores estándares de calidad, por lo que resulta de vital importancia tener un excelente y exigente proceso de selección y capacitación del talento humano, con conocimientos de las normas legales básicas para el cumplimiento de las funciones del cargo a desempeñar.

Otro de los factores que debe superarse es la integración y coordinación entre los diferentes organismos de seguridad del Estado, el INPEC y las empresas privadas de vigilancia y seguridad privadas, en razón a que cada una tiene un rol y responsabilidades diferentes. Para esto se hace imperioso el nombramiento de un funcionario como coordinador de seguridad integral que vincule a todas las entidades que hacen parte del esquema de seguridad carcelaria y a su vez integre el plan de seguridad con funciones y responsabilidades.

De igual forma, se debe enfrentar la corrupción como la principal amenaza del modelo ya que en otros países se han presentado casos de soborno a jueces para dictar sentencias con penas privativas de la libertad, situación que se ha tornado un negocio bastante lucrativo para la empresa privada. Para esto es necesario cambiar el sistema de evaluación, siendo este por el número de personas reintegradas a la fuerza laboral y productiva de la sociedad con el fin de que la empresa privada se preocupe por la capacitación de las personas y no por el número de internos condenados.

Otro foco de corrupción es la contratación estatal para la selección y adjudicación de los contratos a las empresas privadas que cumplen los requisitos para contratar con el Estado y tienen la capacidad económica, técnica y jurídica para prestar los servicios. Es así que se crea un monopolio alrededor de la seguridad carcelaria sin permitir la libre competencia en el mercado, para esto es necesario crear un marco normativo que reglamente legal y jurídicamente la participación de la empresa privada.

Conclusiones

En conclusión Colombia carece de una política integral para combatir la criminalidad en todas sus modalidades siendo esta es la principal causa de la actual crisis carcelaria que se presenta en el país, en donde el poder ejecutivo ,legislativo y judicial adoptan soluciones por separado sin tener una estrategia integral que obedezca a un estudio o análisis de la problemática siendo este el principal factor por el cual los resultados obtenidos no han llenado las expectativas para la solución de esta problemática tan compleja que se presenta al interior de los centros carcelarios y penitenciarios del país.

relación a la normatividad legal y jurídica que en la actualidad rige en Colombia no permite que la empresa privada preste los servicio de vigilancia y seguridad en los centros carcelarios y penitenciarios a nivel nacional, sin que esto quiera decir que no tengan las competencias para realizar estas funciones las cuales constitucionalmente las debe cumplir el estado como garante de la seguridad de los ciudadanos, si se pensara en un futuro cercano acudir a la empresa privada

como parte de la solución a la problemática carcelaria se hace necesario reformar el marco legal para permitir su inclusión.

En Colombia la alianza pública- privada en el sistema penitenciario y carcelario ya se viene dando hace varios años especialmente en aspectos como la salud, alimentación, programas de resocialización entre otros y lo que se debería hacer es ampliar el campo de acción para incluir la vigilancia y seguridad teniendo en cuenta que las empresas privadas tienen las competencias y perfectamente se puede articular con las instituciones ya existentes encargadas de cumplir esa misión.

En el mundo son varios los países que han optado por privatizar las cárceles transfiriendo esa responsabilidad a la empresa privada buscando mejores resultados Costo-beneficio en Colombia se debe diseñar e implementar un plan piloto en un establecimiento de baja o mediana seguridad para establecer la viabilidad de la implementación de este modelo y establecer las debilidades y fortalezas del mismo y ajustarlo a nuestras necesidades para cumplir con el fin de los centros carcelarios y penitenciarios la resocialización del sindicado.

Referencias:

Instituto Nacional Penitenciario (2014). *Informe Estadístico INPEC*. Recuperado de <http://goo.gl/jHWJJS>

Kenji, D. (2013 06 de Noviembre). “*Un solo guardián debe cuidar a 720 internos... ¿quién no se estresa?* “. El heraldo. Recuperado <http://xurl.es/lcmjg>

Congreso de la Republica. (1993). *Código Penitenciario y carcelario*. Recuperado de <http://xurl.es/j1pm9>

Jiménez, M (2013,1 de junio).*Las fortunas que se hacen en la cárcel*. El colombiano. Recuperado de <http://goo.gl/KQkrLU>

(2012,23 de noviembre). “*Las Cárceles son campos de concentración*”. Revista Semana. Recuperado de <http://goo.gl/tFYpRp>

(2012, 8 de Octubre). *Crisis Carcelaria: Muerte en los patios*. Revista Semana. Recuperado de <http://goo.gl/LCefTw>

(2014,01 de Febrero). *La “bomba” carcelaria explota*. Revista Semana. Recuperado de <http://goo.gl/sB1VsP>

(2010,14 de noviembre).*Fallas en la seguridad de las cárceles*. Seguridad y defensa. Recuperado de <http://xurl.es/5vcy2>

(2008,16 de Junio). *Vigilancia privada propone asumir control de las cárceles del país*. Caracol Radio. Recuperado de <http://goo.gl/YSy7Ii>

(2014,9 de Mayo). *Hacinamiento y falta de vigilancia en las cárceles del país*. Canal RCN. Recuperado de <http://xurl.es/2ak95>

(2014,1 de Junio).*Costo de la crisis carcelaria en Colombia*. Diario El Espectador. Recuperado de <http://goo.gl/ZJ44w1>

López, A (2013,28 de Abril). *Justicia elabora nuevo modelo de cárceles tras crítico informe de consultora de EEUU*. La tercera. Recuperado de <http://goo.gl/c52A4w>

Morales, S (2014,12 de Agosto). *El costo fiscal de un interno en el Sistema Penitenciario*. Mercado de Dinero. Recuperado de <http://goo.gl/ajvMdS>