

PRIMER CONGRESO DE LAS NACIONES UNIDAS EN MATERIA  
DE PREVENCIÓN DEL DELITO Y TRATAMIENTO DEL DELINCUENTE  
GINEBRA, 1955

P E R S O N A L

SELECCION Y FORMACION DEL PERSONAL PENITENCIARIO  
EN COLOMBIA

por Jorge E. Gutiérrez Anzola,  
Director del Instituto de Ciencias Penales y Penitenciarias,  
Profesor de Derecho Penal, Universidad de Bogotá



NACIONES UNIDAS

SELECCION Y FORMACION DEL PERSONAL PENITENCIARIO  
EN COLOMBIA

por Jorge E. Gutiérrez Anzola,  
Director del Instituto de Ciencias Penales y Penitenciarias,  
Profesor de Derecho Penal, Universidad de Bogotá

I. PARTE DESCRIPTIVA

A. La legislación vigente.

El Estatuto Legal relacionado con la selección y formación del personal penitenciario en la República de Colombia está contenido en el Decreto Legislativo No. 1.405 de 1.934 (Título Primero - Capítulo II) en el cual se determinan las disposiciones correspondientes a estos problemas.

B. Ministerio de quien depende el personal penitenciario

Todo el personal carcelario y penitenciario de la República depende de la Dirección de Prisiones que, a su vez, es un Departamento del Ministerio de Justicia.

C. Categorías del personal penitenciario

El personal de las cárceles, penitenciarias y colonias penales se divide en personal directivo, administrativo, agregado y de custodia. Estas cuatro clases de funcionarios son dependientes para su nombramiento de la Dirección de Prisiones.

Personal directivo. El personal directivo está constituido por los siguientes funcionarios: directores, subdirectores, visitadores, secretarios y oficiales escribientes.

Personal administrativo. El personal administrativo comprende: los síndicos, contadores o cajeros y los economos dispenseros.

Personal agregado. El personal agregado comprende: los médicos, dentistas, agrónomos, maestros de oficios, profesores, capellanes, practicantes, inspectores delegados y sirvientes.

Personal de custodia. El personal de custodia comprende: el jefe de guardia, los inspectores de vigilancia y los guardianes.

D. Requisitos del personal penitenciario

El Director General de Prisiones, a cuyo cargo y bajo cuya responsabilidad se encuentra todo el servicio, de acuerdo con la ley, debe ser un funcionario calificado por su experiencia y conocimientos y, por tanto, debe llenar uno cualquiera de los siguientes requisitos: tener título de abogado; haber cursado estudios especiales sobre criminología y ciencia penitenciaria; haber ejercido dos períodos como Juez Superior o del Circuito en el ramo penal; haber desempeñado el cargo de Magistrado del Tribunal en el mismo ramo; haber ejercido el cargo de profesor de derecho penal por dos años en alguna universidad; haber ejercido la profesión de abogado en el ramo penal, por lo menos durante cuatro años; haber hecho publicaciones de importancia sobre estas materias, demostrando así afición y preparación en esta clase de estudios.

Para ser Director de Penitenciaría se requiere ser abogado graduado, o simplemente inscrito, siempre que en este último caso se haya ejercido por espacio de cuatro años la cátedra de derecho penal, procedimiento criminal o ciencias afines en una universidad; o se haya desempeñado el cargo de magistrado, juez o fiscal en lo criminal, durante un período legal

Los datos que figuran en el presente informe han sido presentados bajo la responsabilidad exclusiva del autor, y las opiniones expuestas no representan necesariamente las de los organismos o Miembros de las Naciones Unidas.

A/CONF.6/C.1/L.26
17 de marzo de 1955

por lo menos. Igualmente podrán desempeñar esos cargos las personas que se hayan distinguido por sus publicaciones o estudios importantes sobre sociología, psicología o cuestiones penales y penitenciarias.

Para ser Director de Cárcel de Distrito Judicial se requiere: ser abogado inscrito, o agrónomo graduado, o haber sido Director de Cárcel de Distrito Judicial o haber hecho publicaciones sobre cuestiones carcelarias o penitenciarias, o tener en el escalafón militar por lo menos el grado de Capitán.

Para ser Director de Colonia Penal se requiere: ser abogado inscrito, o agrónomo graduado o haber sido director de cárcel de Distrito Judicial, o haber hecho publicaciones sobre cuestiones carcelarias o penitenciarias, o tener en el escalafón militar por lo menos el grado de Capitán.

Para ser Jefe de Guardia de una penitenciaría o de una colonia penal, se requiere tener el grado de Oficial del Ejército.

En las cárceles o penitenciarías donde no exista el Jefe de Guardia, puede ser investido de esta función el Inspector de Vigilancia más calificado por su experiencia, tomado de entre los guardianes.

Para ser guardián se requiere: a) poseer instrucción primaria suficiente; b) comprobar buena conducta anterior; c) no ser alcohólico, ni jugador, ni hacer uso de drogas heroicas; d) haber prestado el servicio militar; e) gozar de buena salud; f) no tener más de cincuenta ni menos de veinte años de edad.

Los demás empleados administrativos son seleccionados en razón de su capacidad, experiencia y probidad.

#### E. Otros servicios

Servicio científico. En cada penitenciaría debe haber dos médicos, uno de los cuales debe ser especializado en antropología criminal, psicología experimental y psiquiatría, para hacer el estudio de la personalidad del delincuente.

Servicio religioso. También en las cárceles, penitenciarías y colonias penales debe existir un capellán católico, quien tiene a su cargo todo lo relacionado con los menesteres espirituales de los reclusos.

Cárceles femeninas. La dirección y el manejo de las cárceles y penitenciarías para mujeres estarán a cargo de entidades o comunidades religiosas. En los casos en que esto no sea posible, dicha dirección queda a cargo de un personal femenino experimentado.

#### F. Formación del personal penitenciario

Los anteriores son los principios relacionados con la organización y selección del personal de las cárceles y penitenciarías en lo que respecta a los más calificados e importantes funcionarios de la administración penitenciaria. En cuanto a formación de dicho personal, debe hacerse la siguiente observación: no existen en Colombia ni escuelas penitenciarías ni escuelas de preparación para guardianes. Se han hecho varios intentos sobre el particular con resultados absolutamente negativos. La labor de formar personal directivo la está realizando la Universidad Nacional a través del Instituto de Ciencias Penales y Penitenciarías. Es éste un centro de especialización jurídico-criminal exclusivamente para abogados. Sin embargo, la escasa remuneración de los cargos directivos de la Administración penitenciaria hace que los abogados especializados no se interesen en ser nombrados.

## II. PARTE ANALITICA

### A. Evaluación

Las normas del Decreto Legislativo No. 1.405 de 1.934 se pronunciaron en momentos en que la República de Colombia iniciaba un proceso de reforma en todos los órdenes relacionados con la justicia penal. En el año de 1.936 se promulgaron los nuevos Códigos Penal y de Procedimiento Penal. Los dos son textos modernos, pero los resultados esperados no han producido sus frutos, debido a la no aplicación parcial de estas Leyes por falta de medios económicos para llevar a cabo las disposiciones legales penitenciarias.

En conclusión, en materia penitenciaria es muy poco lo que se ha realizado. La administración tiene que atender a la solución del problema total en razón de que las edificaciones, salvo algunas pocas excepciones, son aún antiguas, antihigiénicas y simplemente prestan el servicio de reclusorios en los cuales se mantiene una población carcelaria que fluctúa entre 17.000 y 20.000 reclusos.

Por una u otra causa, los Gobiernos que se han sucedido a partir de la publicación del Código Carcelario, no han podido atender a la obligación de seleccionar el personal carcelario y penitenciario conforme a las disposiciones legales. Ni todos los Directores Generales de Prisiones, ni los Directores de Cárceles y Penitenciarías han sido seleccionados teniendo en cuenta las condiciones mínimas que la ley les exige. Igual cosa podría decirse del personal administrativo y del personal de vigilancia. Aparte de estas razones, las estrechas condiciones económicas en que se mueve la actividad carcelaria y penitenciaria han hecho muy difícil cualquier progreso. Las asignaciones establecidas para los funcionarios como remuneración por sus servicios, son muy exiguas, y naturalmente las personas capacitadas y competentes para hacerse cargo de estas funciones, no toman mayor interés en ello.

El Gobierno actual, tanto como los anteriores, ha tenido una inmensa preocupación por poner fin al estado de las cárceles colombianas. A este efecto reunió una comisión de juristas especializados, con el objeto de redactar un nuevo código carcelario y penitenciario que esté de acuerdo con la realidad del país y que ordene de modo definitivo una orientación y planificación del problema en todos sus aspectos. La Comisión prácticamente cumplió su cometido destinado a realizar la transformación del sistema carcelario y sometió un programa. Dicho programa está aún pendiente de una decisión oficial. En todo caso las dificultades económicas subsisten, lo que hace temer sobre los felices resultados inmediatos de estas gestiones y actividades.

### B. Resultados prácticos

Como es de presumir, los resultados de la falta de organización seria, constante y planificada de la administración penitenciaria, la ausencia de recursos económicos indispensables para hacer frente a una política penitenciaria adecuada, la falta de preparación de los funcionarios penitenciarios, la ausencia de coordinación entre la jerarquía superior y la inferior, así como también la circunstancia de no haberse aplicado las disposiciones legales sobre selección del personal carcelario, ni la existencia de escuelas de formación, han dado como resultado un melancólico fracaso. En efecto, los resultados pueden describirse así:

a) No existe clasificación de los delincuentes, pues ésta supone funcionarios preparados y especializados para llevarla a término por cual-

quiera de los sistemas ideados por la ciencia. Por consiguiente, la promiscuidad de los diversos tipos delincuentes en razón de sus características, de su personalidad y de la naturaleza del delito, propician entre éstos mayor proclividad al delito, mejor conocimiento de la práctica y las técnicas del crimen, todo ello con grave detrimento para la salud física y moral.

b) Lógica secuela de lo anterior es la reincidencia. Se advierte que el numeroso grupo de delincuentes que egresan de las cárceles, un porcentaje sumamente elevado, es reiterante, como lo comprueban las estadísticas. Estos reincidentes, vencidos totalmente los escrúpulos morales, demuestran la ninguna eficacia de la amenaza penal, así como la escasa efectividad del presente régimen penitenciario. De otra manera, no se explica cómo la población carcelaria está integrada en su gran mayoría por reincidentes que constituyen uno de los mayores problemas de la criminalidad en Colombia.

c) No solamente la falta de preparación de los funcionarios, sino las escasas asignaciones con las cuales se remunera su trabajo, dan frecuente pábulo cuando las fugas de reclusos tienen lugar.

d) Desafortunadamente, los jueces penales no ejercen función alguna en la etapa de ejecución de la pena. De consiguiente, uno es el criterio sancionador y otro el proplamiento ejecutivo de la sanción. Funcionarios sin preparación adecuada no pueden aplicar la sanción en su calidad y en su extensión con criterio científico alguno, resultando naturalmente que el objetivo de la pena o de la medida de seguridad, dentro de tan estrechas condiciones, no permite la readaptación del recluso.

e) El criterio selectivo de todo el personal carcelario y penitenciario depende del Ministerio de Justicia (Dirección de Prisiones) y se hace sobre la base de los escasos recursos económicos de que se dispone. En consecuencia no es posible conseguir un personal calificado por sus conocimientos y preparación.

f) Necesariamente, no existe estabilidad alguna en los funcionarios destinados al cumplimiento de las funciones penitenciarias. Por tanto, no hay unidad de acción, ni permanencia de los principios rectores que deben orientar la acción penitenciaria. Así resulta que la labor iniciada o adelantada por unos pocos, es luego anulada por quienes les suceden, los cuales, al obrar con otro criterio, facilitan la confusión en los procedimientos y en la actuación.

g) Aún cuando, en sus líneas generales, la ley parece trazar los rumbos de una carrera para los funcionarios penitenciarios, careciendo éstos de estabilidad jurídica y careciendo de un Estatuto sobre carrera y prestaciones sociales, no tienen mayor interés económico en sacrificar una vida en beneficio de la actividad penitenciaria.

h) La intervención de los médicos antropólogos y, en general, del personal técnico asesor, como los asistentes sociales por ejemplo, aun cuando está teóricamente designada en la ley, no se ha cumplido sólo por razones de tipo económico. Como resultado, las cartillas biográficas de los reclusos y el servicio asistencial no han podido, en realidad, llevarse a la práctica.

i) En la actualidad, no existe en forma sistemática una distribución o repartición de los funcionarios para atender a los diversos grupos de reclusos. Ello depende más que todo de la simple formalidad de seguridad interna. Una disciplina de caracteres muy relativos trata de impedir las insubordinaciones y las fugas, único menester que mediocrementemente se cumple en las prisiones. Por eso, la repartición de los funcionarios de vigilancia se hace de modo arbitrario, según la densidad de la población carcelaria en cada centro de reclusión.

## SUMMARY

The main need for the successful operation of a penitentiary system is the recruitment and training of prison staff. Unless this need is met there is no point in endeavours to rehabilitate offenders, to eliminate the problems of unpunished crime and recidivism, and to reduce crime.

The reason is that technical legislation, drawn up in accordance with the principles of penitentiary science, is of no avail in the absence of a suitably qualified body of people capable of applying that legislation in the full knowledge and observance of the main aim and purpose of the penitentiary system which, as already stated, is the rehabilitation of the offender through work, training and discipline.

There is in Colombia a Prison and Penitentiary Act or Code which, when it was enacted, was intended to reform our prisons. The failure to implement it has been obvious throughout the changing course of the Nation's political life. From the material point of view, with very few exceptions, the institutions in which sentences are served or in which persons are detained for security reasons are inadequate. Such is also the case in other Latin American countries. These defects are due to the lack of scientific planning of the prison system to suit each country's cultural, social and geographic conditions and to the lack of financial means.

Despite all these adverse factors, two facts must be emphasized in this paper for they may materially influence the future reform of penal institutions in Colombia and the rehabilitation of offenders. They are:

(1) The great interest shown by the present Government, which appreciates the gravity of all these problems and is making great efforts to deal with them definitively. Consequently funds have been appropriated for the setting up of workshops in existing institutions so that prisoners may be employed on small-scale industry.

A Prison Commission has prepared plans for the establishment of penitentiary schools for the training of guards.

(2) The Institute of Penal and Penitentiary Science is carrying on a programme of research into all related problems. Various sections of the Institute, participating through various working groups under the chairmanship of university professors, are analysing these problems and will shortly be able to submit for consideration by the National Government the results of their investigations and to offer suitable solutions and remedies.

This archiving project is a collaborative effort between the United Nations Office on Drugs and Crime and the American Society of Criminology, Division of International Criminology. Any comments or questions should be directed to Cindy J. Smith at [cjsmithphd@comcast.net](mailto:cjsmithphd@comcast.net) or Emil Wandzilak at [emil.wandzilak@unodc.org](mailto:emil.wandzilak@unodc.org).